

UNIVERZITA PALACKÉHO V OLMOUCI

Filozofická fakulta

Katedra politologie a evropských studií

Martin Ondráček

Otázka diferenciacie v evropském integračním procesu

Bakalářská práce

Vedoucí bakalářské práce: Mgr. Markéta Zapletalová, Ph.D.

Olomouc 2019

Prohlašuji, že jsem tuto práci vypracoval samostatně na základě uvedených pramenů a literatury

Martin Ondráček

Olomouc 30. 4. 2019

Na tomto místě bych rád poděkoval Mgr. Markétě Zapletalové, Ph.D. za odborné vedení práce, veškerou pomoc, trpělivost a cenné připomínky v průběhu zpracování bakalářské práce.

Obsah

Úvod.....	5
1 Terminologicko-konceptuální reflexe a kontext.....	8
1.1 Konceptuální a terminologické vymezení diferenciované integrace	8
1.2 Kontext vývoje diferenciaci.....	11
1.2.1 Vícerychlostní Evropa	11
1.2.2 Variabilní geometrie	13
1.2.3 Evropa á la carte	16
2 Smluvní rámec diferenciované integrace a její intervenující faktory	18
2.1 Cesta k posílené spolupráci	18
2.2 Problematika posílené spolupráce	21
2.2.1 Posílení intergovernmentalismu a mezivládních dohod	22
2.2.2 Příklady oblastí posílené spolupráce.....	23
2.3 Faktory odlišné integrace	25
2.3.1 Rozšíření EU	25
2.3.2 Eurozóna a krize	27
2.3.3 Migrační krize	29
2.3.4 Brexit.....	31
3 Současná reflexe	34
3.1 Otázka nezbytnosti diferenciované integrace.....	34
3.2 Diskurz současné Evropy	36
3.3 Budoucnost diferenciaci	39
Závěr	42
Prameny a literatura	46
Abstrakt	59

Úvod

Diferenciace se vyskytovala v různých formách již od samého počátku evropského integračního procesu. S přibývajícím počtem členských států se začaly zvyšovat i požadavky na flexibilitu a odlišný přístup k integraci vlivem jednotlivých politických projektů EU zasahujících do národních zájmů zemí. Ojedinelé výjimky či opt-outy pro malý počet zemí se tak stávaly stále více častými společně s navazováním užších spolupracích mezi jednotlivými členskými státy. Východní rozšíření znamenalo obrovský nárůst heterogenity v EU a další posílení diferenciace. K dalšímu narušení unitární metody integrace došlo během krize eurozóny, migrační krize a brexitu.

Cílem bakalářské práce je konceptualizace, klarifikace a vymezení jednotlivých diferencovaných přístupů k evropské integraci, které jsou často misinterpretovány a definovány pod odlišnými názvoslovími. Sekundárním cílem je poskytnout přehled oblastí diferenciace napříč EU pomocí ucelené terminologie. Výčet jednotlivých faktorů diferenciace podpoří fakt, že flexibilita je současnou a dlouhodobou realitou EU, a ne pouze možným scénářem nadcházejícího vývoje unie.

Práce si klade za cíl odpovědět ve třech kapitolách na následující výzkumné otázky, které se zabývají dílčími aspekty diferenciace: *Proč není posílená spolupráce jako jediný institucionální prvek dostatečným nástrojem pro flexibilní integraci? Jak se diferenciace projevuje a jaké faktory ji ovlivňují? Jak ovlivňují diferenciaci jednotlivé členské země? Jaký přístup diferencované integrace převažuje v současné Evropě a jaký je jeho potenciál?*

Bakalářská práce je koncipována jako kvalitativní případová studie, která využívá metod analýzy, explanace, srovnání a deskripce. Pomocí metod deskripce a explanace je představena konceptualizace a terminologie diferenciace. Výsledné přístupy flexibility jsou následně použity k hlubšímu srovnání a analýze výskytu diferenciace v současné EU. Analytická metoda je přítomna především v poslední kapitole, která zasazuje diferencovaný přístup do současného diskurzu a nabízí možnosti jeho následného použití.

První kapitola analyzuje a srovnává terminologie diferenciace jednotlivých představitelů a průkopníků integračních paradigmat. První část poskytuje jednotnou konceptualizaci diferencované integrace a rozděluje jednotlivá paradigmata (vícerychlostní Evropa, variabilní geometrie, á la carte) na základě jejich odlišností a charakteristik. Druhá část se zaměřuje na vývoj a utváření flexibilních přístupů na základě analýzy rétorik průkopníků evropské diferencované integrace.

Druhá kapitola si klade za cíl popsat institucionální cestu k nástrojům flexibilní integrace a porovnat jednotlivé nástroje flexibility z hlediska jejich použitelnosti a účinnosti. Srovnání bude cílit na problematiku posílené spolupráce a mezivládních dohod, jejich odlišné preference ze strany evropských aktérů a celkovou použitelnost v období krizí. V kontextu posílené spolupráce bude krátce zhodnocen i rozpor mezi komunitární a intergovernmentální metodou v rámci integrace. Druhá část kapitoly se zabývá faktory, které prohloubily diferenciaci a ustanovily ji v nových oblastech. Pozornost je věnována rozšířením EU s důrazem na východní, Evropské monetární unii (EMU) a eurokrizi, migrační krizi a brexitu.

Třetí kapitola se zaměřuje na analýzu současných přístupů k flexibilní integraci. Následným cílem je poukázat na nezbytnost uznání diferenciaci jako reality ze strany členských států, ale i samotných institucí EU (Evropská komise). Práce se následně snaží určit nejrelevantnější metodu diferenciaci, která by sloužila jako pomocný nástroj v krizových obdobích EU. Poslední část práce předkládá nástin možné budoucnosti EU za ne/použití diferenciované integrace.

Vzhledem k nedostatečné konceptualizaci, zavádějící terminologii a komplexnosti tématu diferenciované integrace byl proces analýzy vybraných zdrojů velmi náročný a zdoluhavý. Autor vycházel primárně ze zdrojů v anglickém jazyce kvůli praktické absenci relevantních pramenů v českém prostředí. Záměr poskytnout náhled do vývoje diferenciaci poukázal na nutnost čerpání z primárních zdrojů, jelikož myšlenky a názory jednotlivých průkopníků termínu flexibility jsou v literatuře často misinterpretovány nebo zasazeny do špatného kontextu. K zachycení pravé podstaty diferenciaci a jejího vývoje tak musel autor vycházet z dobových prohlášení, přednášek, proslovů, rozhovorů či vědeckých prací samotných představitelů diferenciaci (Tindemans, Schäuble a Lamers, Fischer, Mitterand, Balladur, ...). Tato analýza primárních zdrojů umožnila správné pochopení přístupů diferenciaci a jejich řádné zařazení do integračního vývoje.

K jednotné konceptualizaci diferenciaci výrazně přispěla kniha *Negotiating flexibility in the European Union* (2002) od Alexandra Stubba. Jako jeden z prvních autorů, Stubb reflektuje velké množství různých flexibilních přístupů, které následně klasifikuje do tří tříd (vícerychlostní Evropa, variabilní geometrie, á la carte). V současné EU se však hranice mezi jednotlivými přístupy stírají a není lehké je již od sebe rozeznat. Konceptualizace, kterou poskytl Stubb, je tak bez dodatečné adaptace zavádějící a nepřesná. Autor zasadil klasifikaci do soudobé Evropy a aktualizoval ji pomocí vybraných sekundárních zdrojů. Mezi přínosné autory k tomuto cíli patří Giandomenico Majone,

Jean-Claude Piris, Sergio Fabbrini, Frank Schimmelfennig nebo Kenneth Dyson a Angelos Sepos.

Proces analýzy jednotlivých krizí EU z pohledu diferenciacie poukázal na nedostatečné zpracování problematiky v současné literatuře. Mnoho autorů zmiňuje pojem diferenciacie pouze okrajově a povrchně bez hlubší zkoumání. K uchopení problematiky bylo nutné srovnání řady prací věnujících se krizovým obdobím EU a na základě nich zformulovat obecné charakteristiky diferenciacie. Obtížnou oblastí analýzy byla zejména migrační krize, na kterou je obecně velmi malý počet pramenů.

Bílá kniha (2017) Evropské Komise, která předestírá nástroj diferenciacie jako budoucí způsob vývoje evropské integrace, se po hlubším prozkoumání ukázala jako ideologicky, informačně a konceptuálně nedostatečná. K hlubšímu porozumění a poskytnutí důsledků aplikace diferenciacie musel autor využít dodatečných sekundárních zdrojů, které se věnují budoucnosti EU podrobněji. Jedním z velmi užitečných autorů byl Bruno De Witte věnující se jako jeden z mála přímo diferenciované integraci.

Pro náhled do současného diskurzu diferenciacie v Evropě byly klíčovými internetové zdroje, které poskytly aktuální reflexi. Pozitivním příspěvkem byly články ze serveru *politico.eu*, který se hojně věnuje tématu a problematice diferenciované integrace. K doplnění kontextu nadále přispěly servery *reuters.com*, *euractiv.com*, *theguardian.com* nebo *economist.com*.

1 Terminologicko-konceptuální reflexe a kontext

1.1 Konceptuální a terminologické vymezení diferenciované integrace

Otázky nad odlišnou integrací se začaly utvářet během 70. let 20. století. Tyto debaty, vedené hlavně v teoretickém rámci se snahou ovlivnit politiku EU, formovaly základ pro budoucí klasifikaci integračních paradigmat. De Neve (2007: 504) přirovnává novou integrační dynamiku, která postupně nahradila politiku jednotné integrace, k *multi-layered European Union*. Příklad vystihuje podstatu evropské integrace a její rostoucí dynamiku: vládnutí segmentované nejen v oblastech politik a napříč úrovněmi vládnutí, ale také podskupinami evropských států. Uvedený způsob vládnutí je výsledkem logiky a praxe diferenciované integrace. Studium diferenciovaného přístupu, který se pravděpodobně stal permanentním organizačním principem EU, se zdá být důležitější než kdy jindy. Ke zvládnutí rostoucí diversity a neshod v evropském integračním procesu je zapotřebí věnovat pozornost i diferenciaci z hlediska jejího konceptu, teorie, procesu a systému. Právě tyto komponenty nejsou přesně vymezené a setkávají se s častou misinterpretací (Leruth, Lord 2015: 5).

O jednu z prvních konceptualizací diferenciované integrace se zasloužil Alexander Stubb (1996: 285-287), jehož práce doposud patří mezi nejprínosnější na téma flexibility v evropském integračním procesu (Piris 2012), (Holzinger, Schimmelfennig 2012), (Leuffen 2013), (Leruth, Lord 2015). Třemi hlavními koncepty ztvárňujícími diferenciovaný přístup jsou *vicerychlostní Evropa*, *variabilní geometrie a Evropa á la carte*. Stubb jim nadále přikládá odlišnou strukturu a rozlišuje je na základě *času*, *místa* a *způsobu*. Vicerychlostní přístup znamená sledování společného cíle skupinou států, které jsou schopny a ochotny jít kupředu rychleji než ostatní. Důležitou roli zde hraje předpoklad, že zbytek států se připojí vzápětí (*čas*). Druhý přístup v podobě *variabilní geometrie* zasahuje více do integrační diversity, kdy vzniká permanentní nebo nezvratná separace mezi jádrem a méně rozvinutými zeměmi (*místo*). Poslední integrační paradigma je rozeznatelné pod metaforou *á la carte*. Státy si vyberou oblast politiky, na které budou participovat (*způsob*).

Z analýzy politického prostředí vyplývá fakt, že je přítomno více integračních termínů než jen *vicerychlostní Evropa*, *variabilní geometrie* a *á la carte*. Stubb (2002: 45-53) jako první reflektoval značnou diversitu mezi integračními přístupy a pokusil se je přerozdělit dle společných charakteristik a zaměření. K *vicerychlostní Evropě* přiřadil přístupy jako

dvourychlostní Evropa, step-by-step či *stupňovaná integrace*. Jejich výskyt lze sledovat zpětně až do roku 1958, kdy každý členský stát měl na základě národních zájmů uděleno přechodné období. Za typický příklad je pokládána monetární unie. Nadále koncepty *Kerneuropa, hard core, concentric circles, two-tier, multi-tier, two-level, multi-level, two-floor, multi-floor, opt-in* spadají pod *variabilní geometrii*. Příklady se objevují převážně v podobě Euroskupiny, EUROCOPRS, EUROMARFOR, EUROFOR a Schengenu v době před jeho implementací v Amsterdamu, kdy fungoval pouze na principu mezivládní spolupráce. Pro *á la carte* není na rozdíl od *vícerychlostní Evropy* a *variabilní geometrie* v integračním diskurzu mnoho souznačných názvů (*pick and chose, cheery picking*) či subvariant. Typickou ukázkou *á la carte* přístupu v praxi jsou opt-outy zemí z EMU. Pro lepší orientaci mezi třemi integračními paradigmaty může sloužit i zhodnocení operacionalizace v rámci *acquis communautaire*. *Vícerychlostní Evropa* vychází ze závaznosti ke společnému cíli a jeho časovému rozvrhu zapojení, který je zakomponován v *acquisu*. Snaží se tak o integraci uvnitř struktur EU. *Variabilní geometrie* tvoří přechod mezi zbývajícími dvěma pojmy. Odehrává se mimo *acquis* a prohlubuje integraci jádra ochotných států mimo strukturální základ EU. Nejméně ambiciózní z integračního hlediska je *á la carte* koncept, který se odehrává pod tíhou národních zájmů (Stubb 1996: 288-289). Nicméně, na příkladu EMU lze poukázat na fakt, že celá řada forem diferenciac se může nacházet v jedné oblasti politiky. Mimo jasný příklad *vícerychlostní Evropy*, EMU může nabýt podoby *variabilní geometrie*, kdyby například žadatelské země nebyly schopny naplnit konvergenční kritéria. Permanentní rozdělení na jádro a periferii by se tak stalo realitou. Velká Británie, Dánsko a Švédsko zase vykazují přístup *á la carte* Evropy (opt-outy) (Stubb 2002: 47).

Piris (2012: 14) se snažil poukázat na rozdíl mezi *dvourychlostním* a *dvouúrovňovým* (*two-tier*) přístupem, kvůli častému zaměňování a strachu z přijetí dvou rychlostí. Sledování cíle skupinou států, který je ale společný pro všechny členské země, tvoří jádro *dvourychlostní Evropy*. Zbytek států pohybujících se vlastní rychlostí se připojí později, diferenciac je tak pouze dočasná. Na druhou stranu *dvouúrovňová Evropa* indikuje vytvoření permanentního rozdělení.

Problematiku flexibilní integrace a její nedostatečnou konceptualizaci reflektoval i Alex Warleigh (2002: 9-10). Rozdělil tři zastřešující termíny: *vícerychlostní Evropu, koncentrické kruhy* a *á la carte*, které klasifikuje dle úrovně jejich diferenciac a doby, po kterou je tato diferenciac aplikovaná. Koncepce se shoduje s rozdělením Stubba

s výjimkou použití názvosloví *koncentrických kruhů*, jelikož pojem *variabilní geometrie* je podle autora často předmětem různých interpretací a synonymem pro flexibilitu samotnou.

Z klasifikace Stubba vycházel Holzingler a Schimmelfennig (2012: 296-298), kteří však kritizují nedostatečnou analytickou odlišnost jednotlivých dimenzí (konkr. *čas a způsob*). Koncepty proto rozlišují na základě šesti dimenzí: *permanentní vs. dočasná diferenciaci*, *teritoriální vs. čistě funkční diferenciaci* (FOCJ), *diferenciaci napříč národními státy vs. víceúrovňová, diferenciaci v rámci smluv EU vs. mimo smlouvy EU, rozhodování na úrovni EU vs. na národní, jen pro členské státy vs. i pro nečlenské státy*. Podle těchto šesti dimenzí autoři od sebe vzájemně oddělují a definují jednotlivé integrační modely.

S odlišným pohledem na působení diferenciované integrace přišel Attila Ágh (2016: 120), který se distancuje od *vícerychlostní Evropy*, kterou nahrazuje přístupem *multi-floor* v rámci dualistického přístupu. Čtyři „poschodí“ rozeznává v binárním vztahu jádro-periferie (Jádro-1, Periferie-1, Jádro-2, Periferie-2). Podle odlišné úrovně integrace pak přiřazuje *plně aktivní členství - západoevropské* (Jádro-1), *částečně aktivní členství - severní* (Jádro-2), *částečně okrajové členství - jižní* (Periferie-1) a *plně okrajové členství - východní* (Periferie-2).

Kenneth Dyson a Angelos Sepos (2010: 5) přispěli do konceptuální všehochuti s průkopnickou a ucelenou definicí diferenciované integrace: „*Diferenciovaná integrace je proces, kdy si evropské státy nebo substátní jednotky zvolí, že se budou pohybovat odlišnou rychlostí a/nebo k odlišnému cíli s ohledem na společné politiky. To zahrnuje přijetí odlišných formálních a neformálních dohod (hard a soft), uvnitř nebo mimo smluvní rámec EU (členská a přístupová diferenciaci, společně s různými odlišnými formami ekonomických, obchodních a bezpečnostních vztahů). Tímto způsobem přicházejí příslušní aktéři k převzetí různých práv a povinností a sdílení odlišného postoje k integračnímu procesu – co je vhodné dělat společně a kdo patří ke komu.*“

Kromě snahy o vytvoření koncepce, definice a kategorizace pojmu diferenciaci se malé množství autorů věnovalo i přetrvávající absenci celistvé integrační teorie. Jedním z nich byla Alkuin Kolliker (2001: 3-9), která aplikuje ekonomickou teorii veřejných statků na integrační proces. Teorie se snaží vysvětlit vliv společných politik na členské státy na základě dvou kritérií: *míra vylučitelnosti ze spotřeby* a *míra rivality ve spotřebě*. Vylučitelnost udává, zda může být neparticipujícím státům odepřen přístup k benefitům určitého produktu (free-riding). Úroveň rivality pak zjišťuje, zda je spotřeba určitého zboží konkurující (snížení užítka pro ostatní spotřebitele), neutrální nebo komplementární

(zvýšení užitku spotřebou) pro jednotlivé členské státy. Výsledná teorie představuje dvoudimenzionální klasifikaci se šesti kategoriemi zboží reprezentující typický charakter pro určitou oblast politik. Uplatnění teorie lze nalézt i v praxi, kdy charakter politik může vysvětlit případnou participaci původně zdráhajících se zemí. Eurozóna oplývá určitou mírou vylučitelnosti, což dle teorie znamená, že i přes počáteční diferenciaci a neochotu některých států je sjednocení integrace v dlouhodobém horizontu téměř naprosto jisté. Naopak například sjednocení daní je vlivem vysoké rivality a nízké míry vylučitelnosti velmi málo pravděpodobné (Kolliker 2001: 31). De Neve (2007: 512) podporuje teorii přirovnáním tohoto dostředivého efektu k „cukru a bičí“. „Cukr“ představují benefity při zapojení se do hlubší integrace, což byl mimo jiné příklad Schengenu. Dostředivý efekt v podobě „biče“ uvaluje riziko plynoucí již z pouhé vidiny absence v pokročilé integraci, která tlačí vzpurné státy k participaci.

Nejen teorie veřejných statků, ale i další, které následovaly (Schneider 2009), (Jensen a Slapin 2012), však sklidily kritiku za zaměření se pouze na určitý aspekt diferenciované integrace. Analýzy vysvětlují jen některé stránky flexibility a vychází pouze z obecných teorií. Potřebu vzniku celistvé a jednotné teorie by mohly poskytnout tzv. grand theories (intergovernmentalismus, postfunkcionalismus, neofunkcionalismus). Úkolem velkých teorií je informovat o vývoji evropské integrace a strukturovat jeho širší kontext vývoje evropské integrace, přičemž diferenciovaný přístup je součástí tohoto kontextu. Vzniklý syntetický model všech tří teorií je schopen vysvětlit většinu variací diferenciované integrace (Schimmelfennig, Winzen 2019: 18-19).

1.2 Kontext vývoje diferenciacie

1.2.1 Vícerychlostní Evropa

Krize EHS, Haagský summit (1969) ustanovující řešení a cíle, první rozšíření nebo také ropná krize. Tento základní výčet událostí přispěl k prvním debatám na téma odlišné integrace. Německý kancléř Willy Brandt v roce 1973 předstoupil před Evropský parlament s myšlenkou jednoty propagující spíše funkční než institucionální metody integrace. EP uděluje Brandtovy potlesk při jeho slovech: „*We can, and we will, create Europe.*“ Na základě jeho slov byla zřejmá jeho náklonost k vícerychlostnímu přístupu integrace (Brandt 1973: 1-4). Již o rok později přišel Brandt s myšlenkou stupňované integrace (Abstufung der Integration), která by měla dopomoci k unifikaci ekonomické odlišnosti devíti členských států. Brandt viděl hrozbu ve stejném přístupu ke všem státům,

který by podkopával soudržnost mezi nimi. Z jeho proslovu vyplývá jasná inklinace k vícerychlostní Evropě, kdy silnější státy měly být motorem integrace motivující zbytek členských států k připojení k jádru (Stubb 2002: 34).

Na německého kancléře navázal v dopise pro Evropskou radu z roku 1975 Leo Tindemans. Belgický premiér přiznal nevyhnutelnost odlišných názorů a zájmů mezi devíti členskými státy, ale neviděl je jako nepřekonatelný problém. Tindemans uvedl na příkladu ekonomické a sociální politiky problematické vytvoření řešení či iniciativ, které by byly akceptovatelné všemi členskými státy. Společná ekonomická a monetární politika, jako základní požadavek k dosažení Evropské unie, trpěla absencí politického i technického konsensu k jejímu založení. Tindemans reflektoval tuto problematiku a poukázal na nemožnost předložení přesvědčivého akčního programu, za předpokladu, že všechna stádia budou dosažena všemi státy ve stejný čas. Jako řešení navrhuje, aby státy, které jsou schopny rozvoje, braly jako povinnost postup vpřed, zatímco státy mající důvod k pozastavení integrace tak učiní. Pomalejší státy dostanou pomoc a asistenci k dosažení první skupiny států. Současně se vymezuje vůči *a la carte* přístupu a jako první autor definuje *vícerychlostní* koncept diferenciované integrace (Tindemans 1975: 19-21).

Klíčovým dokumentem byla zpráva *Reflection on European Policy* od Schäubla a Lamerse z roku 1994. V tomto radikálním dokumentu je poprvé zmíněn název *vícerychlostní Evropa*. Autoři zde definují silné jádro složené z Francie, Německa, Belgie, Nizozemska a Lucemburska, které by se pohybovalo kupředu směrem k užší integraci. Tento přístup je příhodný pro státy zklamané pomalým integračním procesem v rámci evropské integrace. Takové státy pak mohou založit „unii uvnitř unie“ (Staab 2011: 178).

Debata nad vícerychlostním přístupem vyvrcholila před nadcházejícím východním rozšířením. Svou podporu pevnému jádru integrujícímu se rychleji než ostatní členské státy vyjádřil v roce 2000 i tehdejší německý kancléř Gerhard Schröder. Mezi státy směřující kupředu patřily země Beneluxu, Španělsko, Portugalsko, Itálie, Řecko, Francie a Německo. Ti aktéři, kteří volí spíše pomalejší přístup, jsou Británie a skandinávské státy, a to hlavně kvůli obavě ze ztráty národní suverenity. Hlavním motorem integrace mělo být hlavně upevněné jádro v podobě Německa s Francií (Schröder 2000).

Německý ministr zahraničí Joschka Fischer vzal v potaz otázku odlišné integrace při svém vystoupení na Humboldtově univerzitě v roce 2000, kde současně vyjádřil názor německé vlády. Fischer ve svém projevu představil jednotlivé výzvy, které EU očekávala: představení jednotné měny, nadcházející východní rozšíření, krize Komise, slabá role EP a nízká účast u voleb, války na Balkáně či rozvoj společné zahraniční a obranné politiky.

V tomto duchu předložil návrh o vytvoření tzv. těžiště. Tato avantgardní skupina s jistou účastí Francie a Německa by měla být otevřená všem členským i kandidátským zemím pro případnou participaci v budoucnu. Zformované silné jádro by mělo zájem o další rozšíření a sjednocení spíše než o rozdělení EU. Idealistickým zakončením strategie by byla Evropská federace (Fischer 2000: 1-8). Na svou řeč z Humboldtovy univerzity navázal Fischer v roce 2004 s cílem pozměnit svou představu integrace. Ovlivněn 11. zářím Fischer celkově opustil myšlenku silného jádra vedoucího integraci, neboť by dle něj nebylo schopné zajistit bezpečnost. Malou skupinu států nahradil představou hluboce integrovaného společenství a posílených institucí (Fras, Vestring 2004).

Fischerův návrat ke konceptu avantgardní skupiny jako „lokomotivy“ vedoucí integraci je možno vysledovat v jeho knize *Is Europe Falling* z roku 2014. Zde autor zdůraznil, že budoucnost evropské integrace a EU samotné se bude odehrávat pouze v rámci Euroskupiny a nikde jinde. Avantgardní skupina zformovaná ze zemí eurozóny by se tak měla snažit o hlubší integraci skrze mezivládní dohody s cílem pozdější smluvní implementace (Koenig 2014: 1-3).

Analýza Fischerovy rétoriky může sloužit jako ukázkový příklad několika z mnoha problematických aspektů diferenciované integrace. Mezi ně patří evidentní proměnlivost vhodnosti použití daného přístupu, zaměnitelnost a překrývání jednotlivých konceptů. I přesto, že autor pokračuje v typickém německém diskurzu a lobuje za dvou rychlostní Evropu, prvky jako „jádro“ nebo „avantgarda“ jsou spíše pojmy spadající pod variabilní geometrii. Tímto způsobem však často dochází k desinterpretaci původních konceptů a jejich záměně.

Dluhová krize eurozóny a migrační krize dává vzniknout novým úvahám nad flexibilní integrací. Německá kancléřka Angela Merkelová reflektuje v roce 2012 nutnost „více Evropy“, fiskální unie, společného rozpočtu, a především politické unie. Tvorba politické unie by implementovala více kompetencí EU a dala by jí kontrolu. Tento požadavek však zahrnuje odevzdání části suverenity členských států, což opět přináší přístup vícerychlostní integrace. Kancléřka sama připouští nutnost flexibilní integrace s otevřenou možností se připojit pro členské státy (euractiv.com)

1.2.2 Variabilní geometrie

Začátkem 90. let přichází někdejší francouzský prezident Francois Mitterrand s návrhem na vytvoření evropské konfederace, která by fungovala na principech koordinace určitých národních politik, a ne na odevzdání části suverenity. Tato

konfederace měla mít jak politické (konsultace, koordinace), tak technické pravomoci (spolupráce) s možností participace některých zemí jen v určitých politikách (*variabilní geometrie*). I přes neúspěch projektu se myšlenky variabilní geometrie, konfederace či federace rozezněly v následujících letech po Evropě (Bozo 2008: 402).

Idea variabilní geometrie byla přednesena Schauble a Lamerssem (1994: 5), kteří jako další možnost mimo vícerychlostní Evropy navrhovali přístup variability. Ten by měl vyrovnat přirozené napětí v unii a posílit ji při čelení novým výzvám. Duo německých státníků vidělo budoucnost konceptů variabilní geometrie nebo vícerychlostní Evropy jen pokud by se institucionalizovaly v rámci ústavy. Při nedostatečném smluvním ukotvení by pak hrozil vznik mezivládních spoluprací a Evropy *á la carte*. Za nutností formace malého jádra států vedoucí EU k hlubší integraci si Schauble a Lamers stojí i o dvacet let později (Schauble a Lamers 2014).

V duchu variabilní geometrie byl i rozhovor v roce 1994 pro *Le Figaro* s tehdejším premiérem Francie Edoardem Balladurem. Ten popisuje tři koncentrické kruhy, které obsahují jednotlivé oblasti integrace pro jednotlivé členské státy. První kruh signalizuje unii volného trhu společně se státy s dlouhou dobou tranzice. Druhý tvoří menší počet států s více organizovanou monetární a obrannou strukturou. Třetí kruh se skládá z nečlenských států, s kterými jsou navázány diplomatické, ekonomické nebo bezpečnostní vztahy ze strany EU. Baladurova představa kruhů byla v závěrečné fázi sjednocena do dvou či dokonce do jednoho. Jádro jeho vize se shoduje s názory ostatních teoretiků integrace: čím více se EU bude rozšiřovat, tím více se bude diversifikovat, za existence silného francouzsko-německého jádra (Vaughne 1994: 9).

Schäuble-Lamersův návrh ovlivnil vnímání budoucí podoby integrace mezi řadami mnoha dalších státníků. Mezi ně patřil například Jacques Delors a Valery d'Estaing sdílející odlišné představy nad formou směřování Evropy. Do kontradikce se stavěly názory nad funkcí celkové EU: mocnost vs. prostor nebo malá a velká Evropa (Wallace: 1997). Deloresova vize Evropy spočívala ve formě federace. K danému cíli měla Evropu dovést avantgardní či pionýrská skupina států již fungující na tomto principu. Očekávaným scénářem mělo být eventuální spojení širší Evropy s federací národních států. Avantgardní skupina by obdržela vlastní Radu ministrů a bikamerální parlament k autonomnímu fungování, než by došlo k budoucí fúzi Evrop. Tato pionýrská skupina měla jít kupředu k integraci především v rámci ekonomické a monetární unie a vytvářet společné iniciativy v zahraniční, obranné, bezpečnostní sféře (Delors 2000).

Valery d'Estaing si s nabývajícím počtem členských a kandidátských zemí také uvědomoval nemožnost jednotnosti společně s nutností existence rozličných integračních přístupů. Společně s Helmutem Schimdem ve zprávě pro Le Figaro zformulovali tři postupné cesty k integraci Evropy. Prvním krokem byla organizace evropského prostoru v rámci volného obchodu a omezené politické integrace. Následovala společná evropská obrana a jako třetí dodatečná integrace zbývajících oblastí. D'Estaing si byl vědom nerealistického cíle o sjednocení budoucích třiceti členských zemí s odlišnou kulturou a tradicemi. Proto přijmul reálný scénář integrace těch zemí, které jsou politicky ochotny pokračovat a mají porovnatelné ekonomiky. Stejně jako Delors reflektoval nutnost institucionálních změn a nezbytnost existence „institucí v rámci institucí EU“, pro fungování heterogenní unie v následujících letech (D'Estaing, Schmidt 2000: 1-5).

V červnu 2000 představuje francouzský prezident Jacques Chirac před německým Bundestagem svoji vidinu budoucího vývoje EU. Mimo nutnost institucionálních změn či vývoje posílené spolupráce zmiňuje Chirac i otázku prohloubení politik a integrace. Ta by měla probíhat ve složení jádra Francie a Německa společně s vybranými členskými státy, které by dohromady tvořily pionýrskou skupinu. Skupina by otevřela nové oblasti kooperace za použití nástroje posílené spolupráce. Na rozdíl od svých předchůdců a jiných zastánců variability Chirac odmítá vytvoření nových institucí pro tuto skupinu, které by jen nadále posilovaly rozdílnost Evropy. Jako první nutný krok naopak vnímá prohloubení přátelství mezi Francií a Německem, a to ve všech možných sférách (Chirac 2000: 1-8).

Francouzský diskurz variability pokračoval i v následujících letech v osobách prezidentů Sarkozyho, Hollanda nebo Macrona. Nicolas Sarkozy se pozastavil nad problematikou jednotné měny, která je dle něj nemožná bez ekonomické konvergence a integrace. Takovou myšlenku zavrhuje jako nemožnou společně s ideou federalismu v prostředí 27 členských států. Východiskem by bylo přijetí dvourychlostní Evropy s cílem prohloubit integraci a konvergenci v eurozóně. Jeho rétorika však představovala spíše přístup variabilní geometrie (jádro „Merkozy“), kdy by v jeho konceptu hrozil vznik dvou odlišných Evrop, a ne dvou rychlostí (economist.com).

Propagátorem variability v evropském integračním procesu byl i Francois Hollande, který se vymezoval oproti dvourychlostní Evropě a *à la carte* přístupu. Podle něj tyto koncepty pouze rozdělují Evropu. Za způsob diferenciované integrace považoval proces, kdy se různé země rozhodnou pokračovat v integraci zahájením nových projektů, uvolněním finančních prostředků a harmonizací politik s předpokladem společných kompetencí (Guerrier 2014).

1.2.3 Evropa á la carte

Průkopníkem přístupu *a la carte* byl Ralf Dahrendorf, který již v roce 1979 přednesl svou vizi *A Third Europe?* v Evropském univerzitním institutu ve Florencii. Dahrendorf shrnul dosavadní vývoj evropské integrace a potřebu přehodnocení celkového směřování Společenství. Jako nutnost viděl aplikaci *Evropy á la carte* jako reakci na neschopnost Společenství řešit problémy. Pojem *a la carte*, tak jak jej původně zamýšlel Dahrendorf, je však často desinterpretován řadou autorů, kteří vidí oblasti politik jako možnou volbu, v které se budou participovat dle zájmu. Dahrendorf však chápal pod pojmem *a la carte* široku škálu politik, které na konci integračního procesu často vedou ke společné a sjednocené politice než rozdílným rychlostem. Evropský monetární systém viděl jako jasný příklad tohoto přístupu. Proto apeloval, aby *a la carte* bylo spíše pravidlem než výjimkou, což by nakonec vedlo k jednotné integraci (Dahrendorf 1979: 8-21).

V roce 1992 otevřela Margaret Thatcherová ve Velké Británii dialog nad budoucí formou spolupráce. Thatcherová zpochybnila využití stejné úrovně a typu spolupráce ve všech možných problémech. Řešením měla být větší flexibilita, kdy by se nemusely členské země účastnit všech nových iniciativ, ale volily by si případ od případu jednotlivé oblasti (Thatcher 1992).

Při projevu na univerzitě v Leidenu v roce 1994 shrnul nástupce Thatcherové, premiér John Major dosavadní přínos Velké Británie pro EU a mimo jiné i nástin budoucnosti a nutnosti reform. Jednou změnou by měla být více flexibilní Evropa, kterou jej inspirovaly práce Balladura nebo Schäubla s Lamersem. Major vidí větší flexibilitu jako jedinou možnost pro integraci šestnácti a více zemí, kdy podle něj nelze dosáhnout harmonizace a integrity násilným protlačováním politik členům EU. Vývoj Unie by měl být akceptovatelný pro všechny členské země, proto by některé státy měly podstoupit integraci rychleji než ostatní. Major však viděl velké nebezpečí v přístupech jako *tvrdé jádro, koncentrické kruhy* či *vícevrstvá Evropa*. Takové strategie dle něj vytvářejí nerovnost, čímž se značně názorově odlišuje právě od Balladura či Schäubla s Lamersem. V případě Majora je možné si povšimnout odlišného chápání *á la carte* oproti Dahrendorfovi, který tento přístup volil jako nástroj pro budoucí jednotnou integraci (Major 1994).

Tony Blair, stejně jako jeho následovníci, během své vlády nadále pokračoval v tradici opt-outů a *á la carte* Evropy. Během novinářské konference v 2004 se Blair nechal slyšet s několika klíčovými myšlenkami, které vykreslují přístup k evropské

integraci. Blair vyjádřil jasné stanovisko o nesouhlasu vzdání se veta při kontrole hranic. Zásadní právo opt-outů či opt-inů si dle Blaira pojistila Británie při podepsání Amsterdamské smlouvy. *Á la carte* přístup popisuje Blair následně: „*Dokud nevstoupíme dovnitř, tak tím nejsme ovlivněni. To, co nám to opravdu dává, je to nejlepší z obou světů... Nejsme povinni poslouchat žádná evropská pravidla... ale pokud se rozhodneme pro určitou oblast, která ovlivňuje naši zemi, můžeme vstoupit a ovlivňovat ji.*“ (Blair 2004)

V britské tradici *á la carte* pokračoval i britský premiér David Cameron. Při summitu EU v roce 2013 vyjádřil své pojetí evropské integrace, kdy úlohou Evropy je dle něj podporovat růst obchodu a ekonomik. Cameron věřil, že aplikace opt-outů, kdy si státy vybírají jim sympatické oblasti k participaci, dělá Evropu silnější (youtube.com). Konceptu *á la carte* dodal premiér naprosto novou dimenzi po schválení vystoupení Velké Británie ze struktur EU. Britský cherry-picking přístup však narazil, když neprošel návrh Camerona o zachování jednotného trhu po brexitu (Wishart 2013).

2 Smluvní rámec diferenciované integrace a její intervenující faktory

První část následující kapitoly popisuje proces posilování diferenciované integrace a její institucionalizaci v EU. Práce se věnuje problematice posílené spolupráce jako jedinému oficiálnímu nástroji EU pro flexibilní integraci. Snaží se nadále vysvětlit zvyšující se preferenci mezivládních dohod členskými státy srovnáním komunitární a intergovernmentální metody. Poslední část se zabývá jednotlivými faktory, které přispěly k posílení a upevnění diferenciované integrace.

2.1 Cesta k posílené spolupráci

Koncem 70. let se pozornost obrátila k otázce budoucího směřování evropské integrace a formulaci oficiálních i neoficiálních strategií s cílem akcelarovat integrační proces. Mezi tyto strategie se řadí zpráva Leo Tindemane, „tří moudrých mužů“, nebo Genscher-Colombův plán. Strategie přinesly k úvaze nová témata jako nutnost reformy institucí Společenství, vícerychlostní Evropu, kritiku Komise nebo posílení Rady a Evropského parlamentu. Jednotný evropský akt s primárním cílem dokončit jednotný evropský trh však většinu těchto požadavků ignoroval. Malým vítězstvím pro budoucí diferenciovanou integraci bylo představení hlasování kvalifikovanou většinou v Radě místo jednomyslnosti, což poskytlo členským státům v malé míře flexibilitu. Do té doby zavedená jednomyslnost při hlasování zbavovala země jejich kompetencí a preferencí v daných oblastech. Hlasování QMV tak představovalo kompromis mezi národními a supranacionálními zájmy. Diferenciace v tomto rozhodnutí byla nadále posílena možností opt-outu pro země, které by nesouhlasily s rozhodnutím Rady (článek 100a) (Majone 2005: 10-13).

S pádem SSSR vyvstala v Evropě řada nových problémů, které si žádaly řešení. Obava z neúspěšných tranzic postkomunistických států, vznik nových demokratických režimů hledajících spolupráci se zbytkem Evropy, migrace nebo unifikace Německa a jeho možná dominance. Tyto a další faktory způsobily, že již pět let po JEA se začala řešit nastávající podoba Společenství s potřebou dalších smluvních úprav týkajících se v první řadě obranné či zahraniční politiky. Samotnému summitu v Maastrichtu (1991) opět předcházelo množství rozličných debat nad budoucí podobou a funkcí Evropy. Supranacionální postoj pro další směřování Společenství zaujala Komise (zpráva Paola

Cecchiniho, zpráva Jacqua Delorese) zdůrazňující výhody ekonomické a monetární unie a hlubší integrace. Na druhé straně názorového spektra stála Velká Británie v čele s Margaret Thatcherovou sdělující obavy z porušení národní suverenity a nezávislosti vlivem intenzivnější integrace. Obtížná cesta k dosažení konsensu se promítla i na procesu ratifikace smlouvy. Každý členský stát si mohl určit metodu ke schválení dle svých národních požadavků: ratifikaci nebo parlamentní cestu. Méně častou formou bylo referendum (Velká Británie, Dánsko), které ale ohrožovalo ratifikaci vlivem nízké informovanosti obyvatel (Staab 2011: 19-21). Největší kontroverze při schvalování Smlouvy o EU (TEU) byly zapříčiněny evropskou společnou měnou, jejíž základy byly ustanoveny právě Maastrichem. Přijetí eura nebylo pro malý počet států politicky přijatelné, proto bylo nezbytné nalézt politický kompromis. Řešení bylo utvořeno ve formě opt-outů pro VB, Dánsko a de facto pro Švédsko. Umožnění výjimek ve formě opt-outů ustanovilo praktickou formu diferenciované integrace (konkrétně vícerychlostní Evropu) mezi členskými státy. Diferenciace byla zavedena i z institucionálního hlediska ve formě odlišných procesů rozhodování napříč třemi pilíři, které zřídila TEU. Došlo tak ke kompromisu mezi supranacionalismem a intergovernmentalismem nejen mezi pilíři, ale i v EMU samotné (Fabbrini 2015: 16-22).

Očekávaná rozšíření (severní a východní) poukázala na nedostatečnost institucionální struktury EU, která byla původně strukturovaná pro šest, a ne pro 28 států. Po sérii setkání v Cannes, Madridu či Turíně se Evropská rada rozhodla pro mezivládní konferenci (1996-1997), která předcházela Amsterdamské smlouvě (Falkner, Nentwich 2003: 15-16). Rostoucí důraz na agendu diferenciované integrace ovlivnil obsah Amsterdamské smlouvy, která ustanovila flexibilitu jako hlavní prvek pro další integraci. Alexander Stubb (2003: 146-147) ustanovuje pět klíčových faktorů, které formovaly debaty nad flexibilitou v roce 1997: nejistota ohledně účasti v ekonomické a monetární unii, touha některých členských států po vytvoření obranné dimenze, ochota zlepšit práci justice a vnitra, nutnost zohlednit rozšíření a snaha obejít členské státy brzdící integraci. Zmíněné faktory byly nevyřešeným pozůstatkem Maastrichtu a jeho pilířů, kdy už tehdy bylo jasné, že konsensus ohledně cílů integrace je nemožný.

Nepopíratelný vliv na dialog o flexibilitě v období vyjednávání Amsterdamu měla práce od CDU/CSU politiků Schäubla a Lamerse. Dvojice státníků vytyčila několik cílů, mezi nimiž byl i požadavek na institucionalizaci flexibility v nové smlouvě jako prevenci proti mezivládní spolupráci mimo rámec EU a *á la carte* přístupu (viz kap. 1). Následná vyjednávání, zprávy a výzkumy rozdělily členské státy do několika skupin dle ochoty

participace v jednotlivých pilířích (Stubb 2002: 148-149). Výsledná smlouva byla spíše umírněná, nicméně poprvé zajistila přístupu diferenciované integrace stabilní institucionální zázemí v podobě nového nástroje pro bližší spolupráci. Pro fungování užší spolupráce byla ustanovena jednotlivá pravidla, která cílila na respektování jednotné institucionální struktury a *acquis communautaire* jako prevence přístupu *á la carte*, právo všech členských států k zapojení, nutná většina všech členských států (8) k inicializaci užší spolupráce, zařazení Schengenu do *acquisu* (Amsterdamská smlouva 1997: čl. K15). Zakomponování Schengenu do struktur EU poukázalo na fakt, že je možné dosáhnout jednoho cíle více rychlostmi. Diferenciovaná integrace byla Amsterodamem institucionalizována a flexibilita se stala jedním ze základních konstitučních prvků EU. Na rozdíl od Maastrichtu, ze kterého vyplynulo, že státy nemohou být nuceny do integrace, Amsterdam ujasnil, že se státy zastávající hlubší integraci nenechají držet zpět (Gstöhl 2000: 42).

Veškeré záležitosti však nebyly projednány a vyřešeny ve smlouvě do konce, jako například očekávané východní rozšíření. Následná mezivládní konference v Nice měla projednat a dořešit „amsterdamské zbytky“ a některé části smlouvy, které se zdály být příliš restriktivní z hlediska budoucí kooperace. Nyní posílená spolupráce (nahrazující bližší spolupráci z Amsterodamu) nevyžaduje většinu členských států ke spuštění, ale pouze fixní číslo osm. Snížením hranice měla nová metoda spolupráce zpřístupnit možnost flexibilní integrace pro EU a její narůstající počet členských států (Piris 2012: 83-84). Další změnou pro posílenou spolupráci bylo skrytí položky o záchranné brzdě pro první a třetí pilíř, tedy možnosti státu vetovat danou spolupráci. Ztrátou možnosti veta došlo opět k posílení jednotlivých aktérů iniciovat diferenciovaný přístup k integraci. V neposlední řadě byla posílená spolupráce rozšířena do druhého pilíře s výjimkou obranných a armádních záležitostí z důvodu nesouhlasu Velké Británie s možností vzniku nezávislé evropské armády. Obecně se tedy Amsterdamská a Nicejská smlouva snažily o institucionalizaci, legitimizaci a poskytnutí legálního zázemí pro možnosti různých úrovní integrace a spolupráce jednotlivých členských států (Majone 2005: 16-17).

Lisabonská smlouva z roku 2009 provedla „depilirizaci“ EU, kdy spojila první a třetí pilíř a druhému poskytla samostatnost. Se zrušením pilířů bylo rovněž nutné upravit pravidla a rozsah následné posílené spolupráce. Rozšířil se rozsah posílené spolupráce na celou oblast SZBP včetně obrany a odstranila se kompletně procedura záchranné brzdy (ve smlouvě z Nice byla pouze vynechána). Na druhou stranu se zvýšil povinný počet účastníků na spolupráci z osmi na devět. V rámci obrany se nadále zavedla stálá

strukturovaná spolupráce poskytující zázemí pro rychlejší a hlubší integraci. Tento způsob spolupráce je přístupný pro členské země, které splňují kritéria armádní připravenosti, a po schválení je také rychleji připraven k činnosti, a to bez nutnosti naplnění devíti členů (Piris 2012: 89-92).

2.2 Problematika posílené spolupráce

Přestože metoda posílené spolupráce existuje od roku 1997, byla jako jediný institucionální prostředek k diferenciované integraci jen zřídka použita. Od její prvotní podoby byla dosti zjednodušena jak z hlediska procesního, tak z hlediska proveditelnosti. Využití této metody spolupráce ovšem záleží na cílech členských států, které často volí spíše mezivládní kooperaci (Kroll, Leuffen 2015: 353-354).

Vznik nástroje posílené spolupráce jako generalizovaného a standardizovaného rámce pro kontrolovanou diferenciaci znamenal pouze omezené posílení flexibility v EU. V době představení nové metody Amsterdamskou smlouvou měla Evropa již bohaté zkušenosti se širokou škálou improvizované diferenciované integrace (opt-outy, dohody mimo smluvní rámec EU). Navzdory zrušení možnosti vetovat návrh na posílenou spolupráci (Nice) členské státy nepřijmuly tento prostředek jako budoucí nástroj k řešení problémů a krizí. Posílená spolupráce není často lukrativní pro jednotlivé politické aktéry vlivem několika překážek v její iniciaci, které lze rozdělit na čtyři oblasti: předběžná fáze, fáze autorizace, implementace a její dopady (Wessels, Gerards 2018: 8-18).

První dvě fáze jsou klíčové a pro uchazeče posílené spolupráce nejvíce omezující. Jedním z největších problémů předběžné fáze je pravidlo „poslední možnosti“ dovolující iniciaci posílené spolupráce pouze, pokud nelze dosáhnout cíle v rámci EU jako celku. Po zformování devítičlenné skupiny mohou země narazit na další limitaci, která omezuje možné oblasti spolupráce. Pokud jádro států dosáhne autorizační fáze, musí čelit zdoluhavému procesu schvalování (4-12 let). Po přijetí návrhu Komise jej musí odsouhlasit i Rada a Parlament. Právě schválení Parlamentem, který má právo veta, představuje pro státy usilující o hlubší integraci velké riziko (Lisabonská smlouva 2007: čl.326-333). Schválení není jisté u citlivých politik jako je obranná nebo fiskální. Problematickým je tak zřízení posílené spolupráce u minimálního počtu členů (9), kdy je potřeba zisku většinového souhlasu v Komisi (15), v EP a QMV v Radě. V takovém případě může být odlišná národnost než participujících se členů na škodu a může ovlivnit následné rozhodování (Piris 2012: 128).

2.2.1 Posílení intergovernmentalismu a mezivládních dohod

Spolupráce uvnitř evropského institucionálního rámce je v některých případech nahrazena spoluprací mimo struktury EU. Taková mezivládní spolupráce nespadá pod právní ukotvení EU a není kontrolována Komisí a Soudním dvorem EU, proto je často kvůli nevytvoření sankcí či ochrany problematické garantovat shodu a výsledek (Piris 2012: 125). Volba kooperace mimo rámcovou oporu EU členskými státy může díky absenci institucionální podpory unie nabývat řady podob a cílů. Může vzniknout s cílem se později spojit s evropským právem (Schengen, Prüm), ale také s cílem zůstat mimo inkorporaci do EU. Spolupráce mimo evropský rámec je z obecného hlediska scénářem při absenci právního základu, nemožnosti iniciovat posílenou spoluprací v určité politice nebo při snaze minimalizovat supranacionální dopad na legislativu. Díky mezivládní spolupráci pak také členové nemusí hledat kompromis s ostatními členskými státy pod kontrolou EU (Kroll, Leuffen 2015: 356-367).

Samotná koexistence intergovernmentalismu a komunitární metody je dlouhodobě přítomna a praktikována v rámci EU. Současná integrace se však postupně distancuje od komunitární metody a přichyluje se spíše k intergovernmentálnímu přístupu. Dle Majoneho nyní namísto skupin s cílem prohloubení a ochrany cílů EU vznikají skupiny států kladoucí si za cíl spíše prosadit své národní zájmy, kterých nebylo možné dosáhnout pod jednotnými evropskými pravidly (Majone 2005: 33-36). S přibývajícím krizemi se ukázala jako problematická samotná definice komunitární metody („Komunitární metoda garantuje diversitu a efektivitu unie...“), ustanovující monopol Komise na iniciativu reprezentující obecné zájmy EU. Intergovernmentální přístup naopak propaguje suverénní vůli členských států a dosažení konsensu nad společnými zájmy. S vytvořením pilířové struktury pod Maastrichtskou smlouvou, která zakotvila intergovernmentální metodu do druhé a třetího pilíře, se znemožnilo jasné rozeznání hranic dvou protichůdných metod. Následné sloučení pilířů Lisabonskou smlouvou namísto posílení komunitární metody vedlo k vzrůstu a diversifikaci použití intergovernmentálních metod. Smlouva také zavedla stálé předsednictví Evropské rady společně s dokončením její institucionalizace, což přidělilo Komisi jako představiteli komunitární metody druhotnou roli (Dero-Bugny 2014: 61-64).

S posílením intergovernmentalismu vzrostla úměrně i diferenciovaná integrace jako výsledek mezivládních vyjednávání založených na národních preferencích. Diferenciace byla často výsledkem nepřesvědčení všech států o výhodnosti ze zapojení v dané oblasti.

(Gstöhl 2000: 46-47). Důvodem k preferenci mezivládní spolupráce je mimo jiné časová náročnost posílené spolupráce, která není vhodná při nutnosti rychlého řešení, jak je tomu u monetární politiky. Upřednostnění mezivládních dohod nad posílenou spoluprací se upevnilo s ekonomickou krizí 2008 a dalšími problémy EU, které následovaly: krize legitimacy institucí EU, nárůst euroskepticismu, diversifikace integrace EU, přísun uprchlíků, konflikty na Ukrajině, brexit apod. Tento bezprecedentní seznam krizí EU doplňuje i absence cíle budoucího směřování evropské integrace, který by posílil jednotu a solidaritu uvnitř EU (Kubin 2017: 33-54). Státy se často uchylují právě k mezivládní spolupráci, která nespadá pod právní základ EU. Příkladem je vznik mezivládní smlouvy z roku 2012 s názvem Smlouva o stabilitě, koordinaci a řízení v hospodářské a měnové unii s vlastní řídicí strukturou a cílem sjednotit národní rozpočty (Fabbrini 2015: 55-56). Další ukázkou spolupráce mimo rámec EU je vznik Evropského nástroje finanční stability z roku 2010. S šířením krize eurozóny byl však tento nástroj nahrazen mezivládní dohodou již pod právním základem EU v podobě Evropského stabilizačního mechanismu. Inicivace mezivládních dohod v rámci struktur unie nebo mimo ně poukazuje na limity komunitární metody a upevnění intergovernmentálního rozhodování (Dero-Bugny 2014: 65-67).

Jednotlivé krize zvýšily pravděpodobnost permanentní segmentace EU nejen skrze mezivládní dohody, ale i posílenou spoluprací. Přístup vícerychlostní Evropy, který předpokládá pouze dočasné rozdělení, tak přestal být nadále relevantním požadavkem pro budoucí integraci (Grosse 2015: 34). Samotný nástroj posílené spolupráce vede integraci směrem k variabilní geometrii. Spolupráce je zacílená na odlišné cíle, kde nelze nalézt konsensus nad jednotnou politickou strategií (Duff 2003: 3). Diskurz mezinárodních dohod mimo rámec EU se ukázal jako reálná možnost ustanovující také spíše variabilní geometrii než vícerychlostní Evropu. Nahrazení společného postupu k jednomu k cíli ad hoc nástroji diferenciaci má však za následek závažný problém pro transparentnost, solidaritu a konstituční integritu EU vedoucí k možné desintegraci unie (De Witte 2017a: 22-26).

2.2.2 Příklady oblastí posílené spolupráce

Rok 2010 znamenal další velkou změnu pro posílenou spoluprací, především v jejím prvním užití v praxi v rámci rozvodového práva. S postupnými rozšířeními EU úměrně vzrůstal i počet mezinárodních manželství a rozvodů párů, které mají odlišné národnosti či žijí odděleně v různých zemích. Bez existence jednotné evropské politiky aplikuje každá země vlastní kolizní právo, což vytváří nejistoty a nejasnosti ohledně dalších právních postupů. Rada však k odsouhlasení změny zákona potřebovala

jednohlasnost, což se setkala s odporem například Švédska a jeho značně liberálních rozvodových zákonů oproti restriktivnějšímu návrhu EU. Následující požadavek třinácti států na posílenou spolupráci splňoval daná kritéria jako je „poslední možnost“, institucionální rámec EU apod. Cílem nebylo sjednocení domácích politik v oblasti rozvodů, ale poskytnutí jasného a přehledného legálního rámce k zajištění adekvátního řešení a vhodné aplikované formy práva. (Kroll, Leuffen 2015: 358-359).

Jednotná patentová ochrana se dočkala svého vytvoření o dva roky později, v roce 2012. Iniciativou zabývající se patenty byla Evropská patentová organizace vznikající v roce 1974. EPO však poskytovala pouze jednotnou proceduru pro poskytnutí patentu, ne jednotný evropský patent. Patent v rámci EPO je možné získat, tento patent ale není unifikovaný v rámci EU. Návrh Komise z roku 2000 na projednání možného jednotného evropského patentu následovalo deset dalších let vyjednávání. Po této uplynuté době bylo rozhodnuto o nemožnosti jednohlasného souhlasu všemi členskými státy, hlavně kvůli Španělsku a Itálii nesouhlasícími s úředními jazyky v rámci udělování patentů. Reakcí bylo schválení Komisí, Radou a poté EP návrhu dvanácti zemí na posílenou spolupráci (Groenendijk 2012: 106-108).

Široce diskutovatelným a nejnovějším plánem na posílenou spolupráci je vytvoření Úřadu veřejného evropského žalobce. Hlavním problémem do iniciace EPPO byla nemožnost jednotlivých těles EU (OLAF, Eurojust, Europol) začít trestní vyšetřování nebo stíhání za podvod. Například OLAF může pouze referovat k daným problémům na základě svého šetření a analýz. Následně fragmentace přístupu vynucování práva mezi členskými státy způsobila, že jen polovina doporučení OLAFEM byla opravdu brána v potaz. Navíc míra návratnosti zcizených částek byla velmi malá, což bylo způsobeno nízkou mírou vyšetřování. Tímto způsobem se ročně ztratí přes 50 miliard eur (europa.eu).

Dlouhodobé neúspěšné pokusy o prosazení posílené spolupráce v oblasti daně z finančních transakcí (*2013) svědčí o skutečnosti, že snahy o kooperaci mezi státy se často potkávají s neúspěchem (De Witte 2017a: 17). Na oblastech posílené spolupráce se ukázaly její jednotlivé charakteristiky. Členské státy volí tento nástroj pro iniciaci spolupráce v politikách, které nezasahují do zásadních sfér jejich národních pravomocí (finance, obrana apod.). Oblasti jako patentové nebo rozvodové právo tak mají velký potenciál ke konsensu. Na druhou stranu, země volí mezivládní dohody pro urgentní řešení a hlubší integraci v době, kdy by zřízení posílené spolupráce trvalo roky.

2.3 Faktory odlišné integrace

2.3.1 Rozšíření EU

Rozšíření EU představují dle Helen Wallace (2001: 149) vhodný příklad pro aplikování teorie „four Rs“ (*risk, reform, resistance, revival*). Teorie vysvětluje proces a vývoj integrace na základě jednotlivých proměnných, které vyvstávají společně s rozšířením. Riziko zásadních změn dosavadních úspěchů členských států; reforma za účelem připravit EU na narušení stávajícího pořádku; odpor k rozšíření zastánci statu quo; oživení evropské integrace vlivem rozšíření fungujících jako iniciátor nových závazků.

Jednotlivá rozšíření vždy tvořila základní kámen evropské integrace, avšak konec studené války znamenal pro Společenství nejen potenciálně vysoký počet nových členů, ale i celou řadu států s naprosto odlišným socioekonomickým vývojem. Rozšíření tak ohrožovalo zájmy Společenství, mocenskou rovnováhu a stabilitu institucí nebo budoucí prohlubování integrace (Sedelmeier 2015: 402). Společenství, do té doby s dvanácti státy, postupovalo úspěšně směrem k prohloubení integrace, ale státy bývalého sovětského bloku vzniklé z neparlamentního komunistického režimu představovaly výzvu pro dosavadní integrační vývoj Společenství. Osmdesátá léta byla provázána vstřícností směrem k integraci, kterou ve prospěch východního rozšíření ještě více podpořil pocit viny Francie a Velké Británie ze „zrady západu“ během Jaltské konference (Berend 2009: 83-84). Velká Británie měla však i další důvod k podpoře východního rozšíření. Britský premiér John Major vnímal pokračující růst ve velikosti a diversitě jako větší podnět k osvojení a upevnění (britského) přístupu *à la carte* (De Witte 2017a: 15).

Rozšíření obecně zvýšilo heterogenitu mezi členy EU vlivem odlišných politických a integračních preferencí nových států, které často spadaly mimo smluvní rámec a ustanovení již stálých členských států. Pravděpodobnost, že diferenciací časem vzroste, se tak s rozšířením značně zvýšila. Státy střední a východní Evropy byly zpravidla státy s nedokončenou tranzicí, nejistou vládní kapacitou a rozličnou národní identitou, proto EU musela přijmout politiku diferenciované integrace již při vyjednávání samotného vstupu. Byly implementovány dohody o přechodném období, které měly za cíl co nejrychleji sloučit odlišné úrovně integrace mezi novými a starými členskými státy. Nástroj diferenciované integrace tak může sloužit k vyrovnání relativních ztrát během rozšíření provázených obavami, které vyvstávaly na obou stranách členských států (Schimmelfennig 2017: 240-246).

Reflektování rizik spojených s rozšířením je možné pozorovat již u toho prvního z roku 1973, kdy Tindemans v roce 1974 navrhl přístup dvourychlostní Evropy k vyrovnání rozdílů po přístupu Dánska, Irska a Velké Británie. Samotná představa přijetí států střední a východní Evropy způsobila názorový rozpor mezi německo-francouzským tandemem. Francie se obávala, že následné rozšíření posílí moc Německa. Na druhou stranu, Německo preferovalo rozšíření z hlediska možnosti stabilizace sousedů Německa a posílení jeho exportních možností (Vollard 2018: 172-180). Rozdělit se nejen tábor Francie a Německa, ale i celá Evropa na ty, kteří preferovali dosavadní komunitární metodu, a na ty, kteří upřednostňovali realističtější podobu udržitelné institucionální a procedurální efektivnosti EU. Tuto změnu představovala zpráva Schäubla a Lamerse, kde je představena myšlenka diferenciované integrace pro rozšiřující se EU, jejíž členové se nebudou pohybovat stejnou rychlostí k hlubší integraci. Následovala tak snaha EU o kombinaci a sladění horizontální a vertikální integrace (Schweiger, Magone 2014: 259-260).

Na rozdíl od Velké Británie a Dánska nové členské státy nedostaly opt-out výjimku z EMU, a proto je od nich stále očekáváno přistoupení do eurozóny. Připojení se však není blíže specifikované datem, což jim poskytuje značnou volnost. Dokončení a završení východního rozšíření tak nebude možné, dokud se zavázané státy nepřipojí do EMU jako jedné z klíčových integračních složek. Samotné oddalování vstupu a přijetí eura pouze upevňuje heterogenitu společně s ukotvením vícerychlostní Evropy (Dabrowski 2006: 210-221).

Vlivem východního rozšíření utrpěla současně i soudržnost a identita EU. Nebyl již nadále jasný účel EU, politické cíle nebo politické hranice. S přibývajícimi neshodami ubývala podpora občanů a politická legitimita unie. Také přístup rozhodování v duchu „one decision fits all“ se ukázal jako nadále nemožný v takové unii, která čítá 27 členských států (Piris 2012: 154-155). Východní rozšíření nenaplnilo do celé míry předpokládaný katastrofický scénář, ale poukázalo na nutnost přehodnocení dosavadního přístupu k integraci. Vícerychlostní přístup by sice znamenal rozpad konceptu evropské solidarity, ten však byl již narušen během monetární a uprchlické krize. Vícerychlostní Evropa by tak pouze oddělila státy, které jsou ochotny spolupracovat, od těch, co nejsou (Wieclawski 2010: 9).

2.3.2 Eurozóna a krize

Hospodářská a měnová unie a euro samotné jsou jedním z hlavních zdrojů potřeby odlišné a flexibilní integrace. S opuštěním bretonwoodského systému vyvstala ve Společenství potřeba řešit měnovou integraci, jejíž návrh vytvořil Pierre Werner v roce 1970. Avšak až v roce 1979 byl založen koherentní systém v podobě Evropského měnového systému díky iniciativě Helmuta Schmidta a Valerie Giscard d'Estainga. Po ustanovení relativní měnové stability a navázání měn na Evropskou měnovou jednotku byl tento systém nahrazen EMU vycházející z jednotlivých fází popsaných v Delorsově zprávě z roku 1988 (Staab 2011: 128-130).

Společně se vznikem EMU přibýly i protichůdné nálady a názory vůči novému typu spolupráce. Členské státy EU musely zvážit jednotlivé výhody a nevýhody možného zapojení do eurozóny. Potencionální výhody zapojení zahrnovaly: snížení až potlačení rizik spojených s volatilitou a neočekávanými výkyvy nominálních směnných kurzů; zvýšení efektivity; přímé a nepřímé zvýšení efektivity eliminací transakčních nákladů; výhody cenové stability; pozitivní ovlivnění pohybu kapitálu, zahraničních investic, obchodu a růstu; ekonomický profit z přijetí eura jako rezervní měny a prostředku platby na mezinárodním trhu; politická integrace mezi státy EU. Navzdory početným výhodám eura byly některé státy odrazeny od jeho přijetí méně početnými nevýhodami: ztráta autonomní měnové politiky země; snížená možnost užití ražebného; odlišné preference země ohledně vztahu inflace a nezaměstnanosti; zhoršení regionální nerovnováhy (Marco 2014: 10-11). Nicméně, i přes své značné výhody, EMU nebere v potaz důležité faktory, které podněcují odklon od jednotné integrace. Nejsou tak často zváženy například lišící se evropská a tuzemská omezení v rámci politik; odlišný historický vývoj směřující k EMU a celkové tržní integraci nebo samotné preference států delegovat svoji suverenitu pouze do jedné z oblastí EMU (Dyson 2010: 215).

V následném připojení států do eurozóny často nehrála roli snaha o větší a hlubší integraci EU, ale pouze snaha jednotlivých zemí zlepšit vlastní ekonomickou situaci. Vzhledem k rozsáhlým odlišnostem v důvodech připojení bylo (je) velmi těžké pro členské státy nalézt shodu ve společných politikách a řešeních. Se vstupem nových států do EU, a tedy i EMU, která je součástí *aquisu communautaire*, se snižuje šance k dosažení společných rozhodnutí vlivem vyšší heterogenity a diferenciací. Namísto sjednocení EU do politicky celistvé Evropy měla EMU jiný efekt. Rozdělila EU do jednotlivých skupin až podskupin. Majone rozděluje tyto členské země EU do čtyř vícerychlostních skupin:

členové eurozóny; opt-out země; země, které mají přijmout společnou měnu po naplnění podmínek. Čtvrtou skupinou mohou být v budoucnu země s tak velkým veřejným dluhem, že budou nuceny odejít z eurozóny (Majone 2014: 232-233).

S rokem 2009 a eurokrizí, která jej doprovázela, se ustanovil dvourychlostní přístup v monetární unii a celkově posílila diferenciace v celé EU. Vznik odlišného přístupu integrace byl částečně způsoben snahou některých států (např. Francie, Německo) o upevnění silného jádra k záchraně eurozóny. Touto snahou o užší politickou a ekonomickou unii se vícerychlostní paradigma uvnitř eurozóny zaměnilo za dvourychlostní. Převaha dvourychlostního přístupu v EMU však může být viděna jako zlepšení dosavadní integrace, kdy ucelená avantgardní skupina usilující o hlubší integraci představí jasný a srozumitelný projekt za možnosti přístupu ostatních členů EU. Nastávají pak dva možné scénáře pro další integraci: spolupráce v rámci právního základu EU nebo přistoupení k mezinárodním nástrojům a dodatečným upravujícím smlouvám (Piris 2012: 104-106). Převaha nouzových ad hoc opatření ve formě mezivládních dohod znamenala opuštění od komunitární metody (viz kap. 2.2.1.). Eurokrize tak zvýšila pravděpodobnost jiného scénáře, než byla očekávaná integrace ve formě spilloveru. Právě naopak, vysoce reálnou možnost má pravděpodobnost desintegrace v rámci spill-backu, tedy šíření krize z jedné oblasti EU do druhé. Nízká míra odhodlanosti členských států ke společným cílům EU a cestě k politické unii podporuje myšlenku spill-backu. Společná měnová unie jako politický projekt tak selhává, neboť není schopna podnítit členské státy k hlubší integraci. Absence vhodných podpůrných politických struktur a převažování národních zájmů jsou dalším intervenujícím faktorem vedoucí k možné desintegraci EU (Sciicluna 2015: 120-122).

Posílení intergovernmentálního přístupu integrace předcházela tři hlavní dilemata, která vyvstala s krizí eurozóny. Prvním dilematem byla možnost použití veta opozicí při rozhodování, která si vyžadovala jednomyslnost. Pro vyhnutí se vetu při fiskální koordinaci se proto státy často musely uchýlit ke spolupráci mimo právní rámec EU. Krize podnítila velmi rozdílné strategie jejího řešení napříč státy, které utrpěly především pomalým složitým rozhodování Rady a Ecofinu. S prohlubováním krize a snahou o urychlení rozhodování přijalo bilaterální jádro Francie a Německa vedoucí pozici finanční politiky EU. Duo „Merkozy“ se s cílem předejít vetu a urychlení procesu scházelo již před samotnými setkáními Evropské rady k ujasnění společných názorů. Díky společným prostředkům k vyrovnání se s krizí a „vertikalizaci“ procesu rozhodování zabránilo duo Francie a Německa jako lídr integračního procesu multilateralizaci společného cíle v rámci

EMU. Dalším dilematem byla problematika vynutitelnosti rozhodnutí přijatých v pozadí krize (ESM, Fiskální pakt) mimo právní základ EU, tj. rozhodnutí založených na dobrovolnosti. Výsledkem bylo zrušení jednomyslnosti v případě Fiskálního paktu (12 ze 17 pro schválení), která představovala překážku pro akceschopnost mezivládních dohod. Posledním dilematem bylo riziko dodržení dohod s ubývající výhodností pro jeden nebo více států. Porušení Paktu stability a růstu Řeckem v roce 2009, které manipulovalo s daty ohledně schodku veřejných financí a dluhů, vedlo ke zřízení tzv. obrácené kvalifikované většiny mající cíl omezit nedodržování dohod členskými státy (Fabbrini 2013: 1017-1020). Dle Schäubla a Lamerse (2014) podkopání stabilizačního paktu narušilo celkovou ideu politické unie a hlubší integrace, kdy udalo špatný příklad ostatním zemím.

2.3.3 Migrační krize

Ke krizovému období EU přispěla uprchlická krize dosahující vrcholu v roce 2015. Problematické navyšování počtu uprchlíků bylo pouze spouštěčem celkové krize EU odhalující samotné nedostatky a dysfunkce Společného evropského azylového systému (CEAS) (Niemann, Zaun 2017: 3). Léto 2015 poukázalo na neslučitelnost principu Schengenu o volném pohybu a principu Dublinských kritérií. Ve snaze ulevit Řecku a Itálii jako nárazníkovým státům sestavila Komise program na relokaci 160 000 uprchlíků. Plán se však setkal s nezdarem, když v roce 2017 bylo přerozděleno pouze 27 695 uprchlíků za neúčasti některých členských zemí (Maďarsko, Polsko). Počáteční volání po solidaritě a otevření hranic však také netrvalo dlouho a bylo vystřídáno postupným uzavíráním hranic či zpřísněním azylových politik. Obnovená kontrola na hranicích, výstavba plotů či samotné uzavření hranic mělo dominový efekt na některé členské státy, které viděly uprchlíky jako bezprostřední národní hrozbu (Agustín, Jorgensen 2019: 9-12).

Program Komise na implementaci závazných kvót pro přerozdělování uprchlíků se setkal s výrazným nesouhlasem ze strany států V4 a měl za následek pouze upevnění tohoto opozičního jádra prosazujícího své národní zájmy (Schweiger, Visvizi 2018: 4-5). Uprchlická krize poukázala na odlišnost hodnot, míry solidarity a národní identity mezi V4 a základajícími členy EU. V reakci na odmítnutí přerozdělení uprchlíků některými státy přijala EU metodu QMV pro schválení kvót, což vedlo ke zvýšení nedůvěry mezi státy a problematické implementaci. V Evropě tak společně s migrační krizí vyvstalo dilema: nedostatek responsivních nástrojů a možností k zajištění hranic unií naráželo na neochotu členských států ke kompromisu, což vedlo k nemožnosti efektivního řešení. Problematické dosažení společného postupu k řešení krize přimělo EU k přijetí pragmatičtějšího plánu

v podobě flexibilnější integrace, který nahradil dosavadní přístup „více Evropy“ založený na postoupení suverenity a roli institucí EU (Ling 2017: 44-50). Strategie Komise se s novou flexibilní politikou změnila. V roce 2016 se Juncker vyjádřil k problematice migrační krize a uprchlických kvót následovně: „Otázka přerozdělování uprchlíků nebude vyřešena, pokud zůstane vše při starém. Přednesl jsem tedy návrh, který se mně samotnému však nelíbí: země, které nepřijímají uprchlíky, by se měly zapojit do dalších oblastí, například do financování státní správy“ (Böhm 2018). Tímto aktem byl unií oficiálně podpořen návrh V4 z roku 2015 na přijetí flexibilní/efektivní solidarity. V rámci tohoto přístupu si státy vyberou způsob, kterým budou přispívat k řešení migrační krize. Alternativa zemí střední Evropy k povinným kvótám tak dosáhla širší pozornosti a uznání. Paradoxně, akceptováním flexibilní solidarity vzniká á la carte Evropa (v azylové politice), proti které jednotliví představitelé V4 dlouhodobě vystupují (Crisp 2016).

I přes řadu iniciativ k reformě azylové politiky a ad hoc přerozdělovacích nástrojů se EU nepodařilo uspět, místo toho některé členské státy Schengenu (Německo, Rakousko, Dánsko, Francie, Norsko, Švédsko) částečně pozastavily systém volného pohybu. Dosavadní integrace EU se tak vlivem uprchlické krize vrátila o krok zpět se dvěma skupinami zemí v rámci Schengenu: s kontrolou hranic a bez kontroly. Narušení zóny Schengenu znamenalo značné narušení dosavadní integrace Unie. Volný pohyb mezi členskými zeměmi je jeden ze základních pilířů, na kterých EU staví, a jeho narušení nepodlamuje pouze integraci, ale i podstatu Unie samotné. Na rozdíl od eurokrize, která prohloubila integraci v podobě kolektivních finančních závazků skrze ESM nebo ECB, krize Schengenu nevyústila v signifikantní dohody mezi státy. Výsledkem byl pravý opak v podobě nepovedeného jednorázového plánu na přerozdělení, uzavírání hranic nebo hledání pomoci mimo území EU, a to především v Turecku (Schimmelfennig 2018: 970-988).

K prohloubení krize přispěla rovněž nedostatečná úroveň harmonizace azylových politik napříč členskými státy, které často přijímání uprchlíků považují jako zero-sum game, což minimalizuje spolupráci v této oblasti. Odlišná míra solidarity vůči uprchlíkům napříč státy podpořila vznik mezivládních spoluprací k urychlení krizových řešení. Proto neměl plán na permanentní uprchlické kvóty šanci na implementaci a vznikl hrubý nepoměr mezi malým počtem států rozdělující si značnou část uprchlíků a většinou zemí, které nepřijaly žádné, nebo jen minimum.

Intergovernmentální přístup v důsledku zmíněných překážek se ustanovuje tam, kde nelze nalézt společné stanovisko (jako u přerozdělování) a rozhodnutí jsou uskutečněna

mimo rámec EU, tak jak tomu bylo například u mezivládní dohody mezi EU a Tureckem. U některých politik, které nezasahují do primárních zájmů členských zemí, lze nalézt konsensus a je možné následně vytvořit společné strategie (Frontex) (Niemann, Zaun 2017: 12-17). Odlišnou integraci či spill-back integrace ze strany členských států způsobují jednotlivé faktory, které je nutné brát v potaz. Mezi ně patří odlišné historické zkušenosti, přístup k humanitárním povinnostem, geografická lokace, nedostatek administrativní kapacity, demografické trendy nebo veřejné mínění. Kombinace těchto proměnných může vést až k oslabení Schengenu natolik, že dočasné hraniční kontroly budou nastálo (Buonanno 2016: 111-122).

Uprchlická krize upevnila rozpor mezi supranacionální delegací moci a národní suverenitou a zájmy. Krize poukázala na nutnost přijetí odlišného způsobu integrace jako budoucího směru integračních snah. Zformované silné jádro by pak nebylo zpomalováno zeměmi CEE, které značně ovlivňují rozhodování v rámci EU (Polak 2017). Dle George Friedmana (2016) není pouze uprchlická krize, ale krize samotné EU a její schopnosti zvládat takové záležitosti. V důsledku toho tak přebírají jednotlivé členské státy iniciativu, spojují se a disponují reálnou silou uvnitř EU, což vyústí v diferenciovanou integraci uvnitř EU (youtube.com).

2.3.4 Brexit

Rozšíření EU o státy Velké Británie, Dánska a Irsko upevnilo štěpnou linii národní suverenity jednotlivých států. Velká Británie se svým příchodem do struktur EU přijala vedení koalice členských států, které viděly integrační proces hlavně jako možnost upevnění společného trhu. Prioritou bylo ustanovení ekonomického společenství, a ne cíl v podobě politické unie. Snahy o prohloubení integrace, které započaly s Maastrichem, byly pojmány jako ohrožení národní suverenity. Podporou jednotlivých rozšíření chtěly tyto státy zabránit takovým snahám, kdy by se přibývajícím počtem států zvýšila nespolehlivá povaha Unie (Fabbrini 2015: 70). Pojem dvourychlostní Evropy se stal rychle reálným po odmítnutí vstupu do EMU nebo Sociálního protokolu Velkou Británií. Politické implikace těchto rozhodnutí znamenaly tvrdý zásah dosavadní integrační homogenitě a kohezi EU. V reakci na nový integrační vývoj začaly vyvstávat debaty nad odlišnou integrací a vykristalovaly se dva hlavní tábory: Velká Británie propagující přístup *à la carte* a jádro Francie-Německo osvojující si myšlenky vícerychlostní Evropy, dvourychlostní Evropy, variabilní geometrie či koncentrických kruhů (Prisecaru 2017: 56). Posledním flexibilním prvkem navazujícím na výjimky z EMU, Schengenu, Sociální charty

nebo PSBP bylo tzv. New Settlement z roku 2016. Tato nová dohoda měla vytvořit různé nové formy flexibility v prospěch Velké Británie. Snaha EU udržet Velkou Británii novým integračním rámcem v strukturách ale skončila neúspěchem (De Witte 2018: 234).

Naprosto novým stimulem pro vnímání odlišného přístupu integrace byl 23. červen 2016, kdy se konalo referendum o vystoupení Velké Británie ze struktur EU. Odchod VB jako jednoho z nejstarších členů EU s velmi silnou ekonomikou a rozsáhlým mezinárodním uznáním znamenal strukturální problém pro celou EU. Brexit znamenal nejen bezprecedentní odchod členského státu EU, ale i rozpoutání desintegrační vlny, která ovlivnila jednotný trh, azylovou politiku, tok kapitálu nebo status evropských fondů (Riedel 2018: 100). Samotná absence Velké Británie však neznamená konec integračních procesů v rámci EU, která čítá nadále 27 členských států s velmi odlišnými preferencemi a zájmy. Minimálně současná rétorika členských států zní v duchu jednoty a nedělitelnosti. Paradoxně, k docílení nedělitelnosti je nutná ochota států a institucí EU k prozkoumání nových forem odlišné integrace (De Witte 2018: 227). Britské referendum může být přirovnáno ke kanárkovi v uhelném dole (EU), který přivedl pozornost k nebezpečí pokusů EU o sjednocení diversifikovaných ekonomik a společností členských států jako Slovensko-Španělsko nebo Belgie-Maďarsko. Odpovědí na často nedosažitelný cíl stále užšího svazku mezi národy by mohlo být systematické použití konceptu variabilní geometrie (Donnelly 2018: 126-127). Vlivem opuštění EU Velkou Británií může dojít k úplnému přehodnocení konceptu odlišné integrace a vzniku nového vztahu k tomuto přístupu, kdy by Británie byla prvním případem takové flexibility. Reálným důsledkem pro odlišnou integraci je úbytek liberálního směřování, který vnášela Británie do integrace. Odchod Velké Británie nadále nejen určil hranice samotné diferenciaci, ale i rozšířil okruh takové integrace, která zasahuje mimo schéma vnitřního a vnějšího jádra či periferie (Riedel 2018: 104). Brexit ponechal prostor pro upevnění a rozšíření tandemu Francie-Německo. Do čela budoucí integrace se tak dostaly dva státy tvořící dvourychlostní Evropu v podobě malého, úzce integrovaného jádra. Odchod Británie ze struktur EU znamená pro státy V4 těžkou volbu, kdy se musí rozhodnout ve svém dalším počínání, zda podporovat Velkou Británii v tzv. cherry picking, nebo zaujmout pozitivní postoj vůči EU (Turner et al. 2018). Mezitím ucelení Francie s Německem postoupilo dále směrem k integraci v podobě šestnácti stránkové Cášské smlouvy, která rozšiřuje v některých oblastech intenzivní spolupráci mezi zeměmi (Burchard 2019).

Velká Británie jako hlavní iniciátor vývoje a použití konceptu diferenciované integrace (á la carte) podnítila svým odchodem z EU otázku nad podobou budoucího spill-

overu, který bude ovlivněn dlouhou historií jedinečnosti a speciálního postavení této země (Keedus et al. 2018: 194). Reakcí na možnost spill-overu a samotného brexitu bylo upevnění pojmu udržitelné integrace. Taková integrace začíná snahou odvrátit úpadek a propagovat kontinuitu EU, i přes odvrácení se některých členů (Nicolaidis 2017:214).

3 Současná reflexe

Kapitola reflektuje přítomnost diferenciované integrace jako důležitého integračního přístupu, který stále nabývá na síle. Důraz je kladen na nutnost přehodnocení dosavadních představ o integraci a přijmutí flexibility. Chronologická analýza rétorik aktérů EU poukazuje na diferenciaci nejen jako současný integrační trend, ale i na problematiku vyložení a aplikaci tohoto konceptu. Poslední část se zamýšlí nad možnostmi budoucího vývoje EU za použití diferenciované integrace.

3.1 Otázka nezbytnosti diferenciované integrace

Předchozí kapitoly poukázaly na realitu odlišných přístupů k integraci a na odklon od jednotného integračního vzorce. Skutečnost, že diferenciovaná integrace není mýtus, ale vykonávaná praxe je patrná během posledních 20 let u jednotlivých politik a nástrojů EU: EMU, ASFJ, bezpečnost a obrana nebo posílená spolupráce. I přes možný počáteční konsensus mezi propagátory diferenciaci se finální podoba často liší. Výsledné výstupy vyjednávání tak nejsou jednotné a formují se v duchu vícerychlostní Evropy, variabilní geometrie či *à la carte* (Thym 2016: 69). Nároky na diferenciaci jsou často zakořeněny v samotných oblastech politik, na které směřuje integrační proces. Integrace cílící na sféry zájmů národních států je propojena s institucionální fragmentací (růst institucí EU a disperze kontroly), politickou segmentací (rozdělení obyvatel zemí na proevropské a euroskeptické) a územní diferenciací. Vznikají nové intergovernmentální (Eurogroup) a supranacionální (ECB, EEAS, ESM) nástroje oslabující jak Radu, tak Komisi. Diferenciovaný přístup je však nejvíce jasný na příkladu specifických politik EU a jednotlivých opt-inů a opt-outů. Zatímco sféra hospodářské spolupráce se těší širokému konsensu, výskyt opt-outů je charakteristický pro EMU, obrannou spolupráci nebo oblasti spravedlnosti, které se dotýkají ústředních zájmů národních států. Proces diferenciaci však nerozděluje země pouze do dvou skupin na základě participace, ale do několika překrývajících se uskupení v duchu variabilní geometrie (Genschel 2015: 5-7).

Zielonka (2014: 92-97) považuje za nutné přijetí nového přístupu k integraci. V době slabých evropských institucí a skupin států neschopných nebo neochotných vyjádřit podporu Bruselu vzrůstá pluralita a heterogenita s absencí právního rámce definujícího vztahy mezi jednotlivými aktéry. Diversita (pluralita) je součástí demokratického pořádku a normálního stavu v komplexních politických strukturách. Ovlivňuje výrazně i sociální

rozvoj a ekonomické inovace, proto je nutné přehodnotit dosavadní sjednocující integrační snahy v rozsáhlém evropském prostoru. K pochopení nového integračního paradigmatu používá Zielonka metaforický přírůbek EUfonie a polyfonie. EUfonie představuje dosavadní paradigma spočívající v jednotné melodické linii. Navrhovaný polyfonický přístup lze pochopit jako zároveň běžící, relativně nezávislé melodické linie (variabilní geometrie/vícerychlostní Evropa).

Problematickou podobu diferenciované integrace zachycuje Baume (2017) svým přirovnáním k Lochneské příšeře. Stejně jako u monstra z Loch Ness, výsledná podoba diferenciacie je individuální záležitostí a častým objektem deziluze. Na rozdíl od bájně obludy je však diferenciovaná integrace již dlouhodobou skutečností, o jejíž přítomnosti lze jen těžko pochybovat. Prvky flexibilního přístupu se nachází jak ve vertikální (odlišná míra integrace oblastí EU), tak v horizontální sféře integrace (vzrůstající míra zpochybnění „ever closer union“). Heterogenita v EU se bude pravděpodobně nadále zvětšovat. Stejně tak budou růst požadavky na hlubší integraci reagující na krize, kterými EU během posledních let prošla. Diferenciacie se tak stává klíčovou charakteristikou současné EU, která bude hrát zásadní roli při budoucí integraci (Leuffen, Rittberger, Schimmelfennig 2013: 245-268). Fabbrini (2015: 285) předkládá nutnost uznání skutečnosti *několika unií* jako východiska z krize EU, kdyby budoucí politický pořádek mohl být ustanoven právě v rámci této diferenciacie. Eurokrize byla dělicím momentem, který vyjasnil, že již není dále možné dosáhnout hlubší integrace skrze funkcionální spillovery společných politik. Integrační proces se vlivem krizí zpolitizoval a jeho diferenciacie ukázala, že není pouze přístupem řešícím problémy, ale hluboce politickým procesem. Společně s krizemi vzrostly pochybnosti o možnosti stejné integrační rychlosti všech členských států. Řada států začala přijímat desintegrační stanoviska v podobě opt-outů, výjimek či nových vyjednání narušující uniformitu a upevňující budoucí diferenciaci (Fossum 2015: 1-2). V duchu Brexitu a vzrůstajícího euroskepticismu argumentuje Usherwood (2017: 476), že je čas, aby evropští aktéři uznali nadbytečnost přístupu „one size fits all“, který má v budoucnu větší šanci rozdělovat než sbližovat. Naopak více diferenciovaná EU by mohla být řešením pro vzrůstající vlnu euroskepticismu.

Otázkou zůstává, zda jsou jednotlivé evropské státy schopny a ochotny přijmout fakt, že vícerychlostní Evropa není možností, ale realitou. Diskuze nad diferenciovanou integrací pokračují stále v duchu nerozhodnosti nad finální podobou a použitím flexibilního přístupu. Úplná aplikace diferenciacie je pravděpodobně nezbytností pro zachování evropské integrace, která v pozadí eurokrize, migrační krize či rozšíření značně

pokulhává a je nekonzistentní. Pro pochopení rozličnosti názorů nad diferenciovanou integrací je nezbytná analýza názorů jednotlivých aktérů v tomto krizovém klimatu (economist.com).

3.2 Diskurz současné Evropy

Fakt, že EU potřebuje být flexibilnější, je již nadále nepopiratelný, a to i navzdory nesouhlasným projevům některých aktérů evropské integrace. Odchod Velké Británie ze struktur EU poukázal na skutečnost, že 27 členských států s odlišnými cíli nebude vždy schopno dosáhnout jednotného stanoviska. Analýza posledních pár let vývoje debat nad tématem diferenciované integrace poukazuje na odlišné přístupy zemí k integraci a jejich rozdílnou ochotu nechat si zasahovat do národních politik. Chopin a Lequesne (2016: 536-540) rozdělili takové členské státy do tří generalizovaných skupin. První skupinu tvoří anglo-skandinávské země, které se připojily k unii primárně z racionálně-ekonomického hlediska a odmítají centralizaci EU. Druhou skupinou je tandem Francie a Německa propagující vytvoření integračního jádra. Tyto země společně s některými dalšími (Nizozemsko, Itálie, Belgie...) přijímají všechny politiky EU, plně participují na programech unie a jsou plnohodnotnými členy eurozóny a Schengenu. Poslední uskupení je tvořeno ze zemí střední a východní Evropy. Zde převažuje uvědomění si národní suverenity, které často zasahuje do (ne)implementace politik EU. Země nesouhlasí s diferenciací, kvůli které se obávají vzniku dvou odlišných tříd v Evropě. Tito aktéři se však často sami odsunují svým politickým chováním na periferii unie.

Předseda Evropské komise Jean-Claude Juncker předložil v březnu 2017 myšlenku diferenciované integrace ve své bílé knize, což mělo vliv na směr, kterým se ubíraly další debaty na téma integrace (ec.europa.eu). V duchu flexibility následoval summit Francie, Německa, Itálie a Španělska ve Versailles (Francois Hollande, Angela Merkel, Paolo Gentiloni, Mariano Rajoy), kde se země shodly na třetím scénáři bílé knihy – vícerychlostní Evropě. „Jednota neznamena uniformitu,“ řekl tehdejší prezident Hollande; „Itálie chce více integrovanou EU, ale takovou, která umožní různorodost integrace,“ navazoval italský premiér Gentiloni, jehož návrh podporoval stanovisko Německa. „Evropa různých rychlostí je nezbytnost [...] Musíme mít odvahu jít kupředu, když ne všichni jsou ochotni participovat.“ (bbc.com).

V reakci na bílou knihu a předchozí požadavky na vícerychlostní Evropu vydaly státy V4 společné prohlášení nesoucí se pod heslem „jednota v diversitě“. Tyto státy

nesouhlasící s diferenciovanou budoucností tak vyzdvihují klíčovou důležitost jednoty, společného cíle a důvěry (vláda.cz). Jedním z hlavních odpůrců se stal Viktor Orbán, který se v březnu 2017 na tiskové konferenci po setkání Evropské rady vyjádřil k myšlence vícerychlostní Evropy následovně: „Pozice Maďarska je taková, že nemůžeme mít dvourychlostní Evropu, není žádná prvořadá a druhořadá Evropa, žádné jádro a periferie [...] Dvourychlostní Evropa je jedním z těch nejhorších nápadů.“ (kormany.hu) V podobné rétorice pokračovalo i Polsko s příslibem boje proti vícerychlostní Evropě. „Nemůžeme přijmout prohlášení o dvourychlostní Evropě [...] znamenalo by to naše odsunutí z EU nebo degradaci do podřadné kategorie států [...] musíme jí vši silou oponovat,“ řekl předseda PiS Jarosław Kaczyński krátce před summitem v Římě oslavujícím 60. výročí Římské smlouvy (reuters.com).

Podepsání Římské deklarace z 25. března předcházela řada jednání a výměna názorů na téma diferenciované integrace. Samotná deklarace obsahuje příslib dvourychlostní Evropy. Ustanovuje, že členské státy budou postupovat společně, v případě potřeby odlišným tempem a intenzitou, ale směrem ke stejnému cíli. I přes 27 obdržených podpisů (s výjimkou Velké Británie) stanoviska nebyla jednotná. Zastánci flexibility („vnitřní šestka“, skandinávské země) viděli jako nezbytnost implementovat dvourychlostní nebo vícerychlostní Evropu. Lucemburský premiér Xavier Bettel shrnul záležitost slovy: „Radši dvourychlostní Evropu než slepou uličku a žádnou rychlost.“ Odpůrci (převážně V4) argumentovali, že přijetím tohoto přístupu se upustí od základního principu získávání rovnosti skrze jednotnou hlubší integraci s rizikem možného vytvoření dvou odlišných Evrop uvnitř EU (Synovitz, Jozwiak 2017). Jedním z propagátorů jednotné integrace byl i předseda Evropské rady Donald Tusk, který přirovnal život za železnou oponou ke dvourychlostní Evropě. Tusk tak apeloval na obnovení důvěry k jednotnému cíli (Tusk 2017).

Nový rozměr debatám nad integrací dodalo zvolení Emmanuela Macrona francouzským prezidentem v květnu 2017. Ve svém prvním rozhovoru od doby zvolení se vyslovil pro posílení společného integračního jádra s Německem, užší integraci eurozóny s vlastním rozpočtem či společnou evropskou obranu. Apeloval také na státy střední a východní Evropy k dodržování demokratických hodnot, čímž upevnil rozpor nad diferenciovanou integrací. Tyto země totiž dle jeho slov vidí Evropu a její integraci pouze jako supermarket (guardian.com). Již v srpnu zaujal Macron vedoucí pozici v rámci evropské integraci se slovy: „Měli bychom si představit Evropu několika formátů: jdoucí kupředu s těmi, kteří chtějí, zatímco nebudou drženi zpět těmi státy, kteří chtějí pomalejší

integraci [...] vždy jsme postupovali s avantgardní skupinou, která byla následována ostatními (euroactiv.com). Zatímco Německo a další evropské státy oceňovaly Macronův zápal, státy V4 byly opačného názoru. Stále dotknuty přirovnáním jejich chování k supermarketu, upevnil jejich nesouhlasné stanoviska na přijímání uprchlíků a „dvouřadou třídu států.“ (Vinocur, Baume 2017)

Polský prezident Andrzej Duda se k problematice vyjádřil následovně: „Rozdělení unie na více rychlostí nebude prospěšné politicky ani ekonomicky [...] a ve finále povede k rozpadu EU.“ (reuters.com) Navzdory rozsáhlým námitkám oproti vytvoření centra-periferie, státy Polska a Maďarska (Orbán, Morawiecki) se umístily na periferii vlastním přičiněním porušováním domácích zákonů, odmítnutím jakéhokoliv kompromisu nad azylovou politikou a očividným nezájmem o připojení se k eurozóně. Společně s Českou republikou si tak svou absencí v eurozóně tyto státy odepírají možnost rozhodování nad klíčovými tématy (Miszerak, Rohac 2018). Odmítavě, byť ne s takovou garancí jako jeho sousedé, se k ideji vícerychlostní Evropy vyjádřil i český premiér Andrej Babiš. Při svém projevu na konferenci Globces mimoděk potvrdil paradox vzniku více rychlostí uvnitř EU. „Pokud máme přijmout koncept vícerychlostní Evropy, pouze (tehdy), pokud to nerozdělí Evropu na malé kluby s tím, že všechny členské státy budou mít možnost se zapojit a pokud to nenaruší společný trh [...] my nejsme v eurozóně [...] ani nemůže být důvod říkat, že ti, kteří jsou v eurozóně, mají lepší rychlost, protože nemají [...] eurozóna není podstatná.“ (e15.cz)

Rok 2017 neznamenal pouze nový podnět pro diferencovanou integraci, ale i nahrazení upadající vedoucí funkce Německa Francií. Deficit moci Německa však nebyl způsoben pouze zdoluhavým vyjednáváním nad vládoucí koalicí a omezenými možnostmi Merkelové, ale i jejím počínáním během migrační krize, které nebylo často v souladu s názory evropských partnerů. Přesun pozornosti na Macrona je vidět i na evropských summitech, kdy se většina pozornosti přesunula z Merkelové na francouzského prezidenta (respekt.cz). Francie tak přebrala roli lídra a navrhla rozpočet pro eurozónu v řádu stovek miliard a zřízení úřadu ministra pro eurozónu. Dlouhé čekání (8 měsíců) na odezvu Německa poukázalo na dvě skutečnosti: reálné oslabení pozice Merkelové a současně stálou potřebu Francie mít Německo jako partnera při prosazování hlubší integrace. V polovině roku 2018 při rozhovoru pro deník Frankfurter Allgemeine se Merkelová vyjádřila k odvážnému projektu Macrona. Návrh kancléřky však pravděpodobně nesplnil představy Francie. Německo bylo ochotno přijmout větší část rizik spojených s ekonomickou reformou a předložilo i sumu, kterou by bylo ochotno přiložit.

Jakoukoli hlubší integraci ale odmítlo společně s címkoli, byť jen připomínající plnohodnotnou fiskální unii. Východiskem pro vizi Macrona by tak bylo zaměřit integraci na ty oblasti eurozóny, na kterých byla shledána shoda s Merkelovou. Shoda panuje na mírné verzi rozpočtu eurozóny a na rozšíření Evropského stabilizačního mechanismu (fondu) do takové míry, kdy by poskytoval krátkodobé půjčky zemím (Karnitschnig, Briancon 2018).

Projekt na prohloubení integrace v eurozóně upozornil na nejednotné názory v samotném jádru Francie a Německa, které dlouhodobě vede evropskou integraci. Německo dostalo své dosavadní politice, která je udávána v duchu vícerychlostní Evropy (viz kap. 1), ale směřující k jednotnému cíli. Francouzská vize jednotné fiskální unie spíše vede k trvalejšímu rozdělení a prohloubení integrace mezi ochotnými státy (variabilní geometrie). Dochází tak ke štěpení německo-francouzského jádra a převahy mírnější formy diferenciované integrace. Bez podpory Německa nebude totiž Francie schopná prosadit odváznější a více diferenciované projekty.

3.3 Budoucnost diferenciac

V současnosti se vede celá řada debat ohledně budoucí podoby EU. Ačkoliv skutečnost přítomnosti diferenciované integrace je většině aktérů jasná, představy o její budoucí formě se často liší. Rok 2017 znamenal nový impuls pro úvahy nad flexibilní integrací po vydání bílé knihy Evropskou komisí. Zpráva předestřela pět možných scénářů pro budoucí evropskou integraci. Klíčovým byl scénář číslo tři, který předložil variantu vícerychlostní Evropy, kde by jedna nebo více koalic zemí spolupracovala společně v jednotlivých oblastech. Jednotlivé možnosti dalšího ubírání unie však představují pouze náhled bez hlubšího rozpracování. Kniha počítá s výběrem jednoho konceptu do roku 2025 (ec.europa.eu). Dle některých zdrojů je však právě přístup vícerychlostní Evropy jasným favoritem Komise (Gotev 2017). Samotný předseda EK Jean-Claude Juncker při svém proslovu na Karlově univerzitě projevil svou náklonnost k tomuto konceptu: „Důležité je, abychom všichni šli stejným směrem, i kdyby jinou rychlostí. Odlišné rychlosti jsou lepší než stát na místě“ (Juncker 2017).

I přes otevřené propagování vícerychlostní Evropy, Komise a někteří národní lídři mají na mysli značně omezenou verzi, která by se uplatňovala v oblastech jako obrana nebo danění skrze posílenou spolupráci. Takový přístup však již funguje a unii v dlouhodobém měřítku nepomůže. Pro EU by bylo vhodnější přijetí širšího pojetí

diferenciace, aby se v době ohrožení základních principů, které ohrožují některé státy, vyhnula možné desintegraci. Ideální podobou integrace by mohl být přístup variabilní geometrie/koncentrických kruhů, který by zajistil flexibilnější Evropu. Taková Evropa by pak mohla ulevit napětí a problémům svazující EU. Eventuálně by tak vznikly čtyři skupiny zemí s odlišnou mírou integrace: jádro členů eurozóny; členové EU, kteří nemají euro; nečlenské státy, které se chtějí participovat na jednotném trhu; státy typu Velké Británie, které nechtějí přijmout pravidla EU, ale požadují výhody z volného obchodu (economist.com). Zaměnění konceptu vícerychlostní Evropy za variabilní geometrii je nejen terminologicky přesnější v současné společnosti, ale i výhodnější pro budoucnost. Vícerychlostní idea často představuje pouze planou naději, že se všichni dříve nebo později zapojí (EMU), což se však zpravidla neděje (např. Švédsko, Česká republika) (Majone 2013: 229-230). De Witte (2017b: 156-157) podporuje tuto myšlenku, kdy tvrdí, že stabilní charakteristikou evropského práva se stal kontrolovaný systém diferenciované integrace. Pojem vícerychlostní Evropy je dle něj zastaralý, jelikož většina přestala sledovat společný cíl skrze různé cesty. Naopak, státy mají naprosto odlišné pohledy na rozsah integrace, které se staly legitimními a trvalými. Země toužící po hlubší integraci tak budou pokračovat kupředu bez očekávání připojení ostatních. Takové skupiny však budou muset operovat v rámci omezení současného evropského práva (omezená posílená spolupráce). Autor vidí nynější právní ustanovení unie, které bylo vytvořeno k předcházení vzniku avantgardních seskupení, jako naprosto nedostatečné. Naději na větší revizi smluv však nevidí jako reálnou.

V době, kdy EU již nemá pouze šest členských států, ale dvacet sedm, vzrostla drasticky heterogenita spolu s geografickými, politickými, historickými a ekonomickými odlišnostmi napříč členy. Dosáhnout jednotného konsensu se tak stalo nesmírně těžké, obzvláště v systému založeném na jednomyslnosti. Scénář změny smluv, který by dodal větší pravomoci supranacionálním institucím a posílil integrující se jádro, je však vlivem vysokého počtu zemí, jimž zasahuje do jejich zájmů, těžko realizovatelnou možností (Piris 2012: 64). Pro fungování integrujícího se jádra je také nezbytné, aby bylo schváleno i státy, které nebudou v hlubší integraci participovat. Taková myšlenka má ale malou naději na úspěch, kvůli obavě některých zemí z odsunutí na periferii a vynechání z klíčových rozhodnutí. Východiskem tak může být opět přístup variabilní geometrie/koncentrických kruhů. Jednotlivé země by byly zapojeny do různých prolínajících se oblastí integrace vlivem komplexnější diferenciace a několika koncentrických kruhů. Rozpor mezi jádrem a

periferií by pozbyl jasné hranice a došlo by k pozvolnému průniku sfér zájmů (Zielonka 2017: 15).

Jednotlivé krize poukázaly na nedokončenou a nedokonalou strukturu EU: absence společné fiskální politiky v monetární unii, volný pohyb v EU bez pevných vnějších hranic a společné azylové politiky, krize vymezení funkce EU vlivem brexitu. V důsledku uvedených problematik vyvstaly otázky nad jejich implementací a samotnou budoucností EU. Zda krize povedou k jednotnější unii podobající se státnímu uspořádání, nebo k postupnému rozpadu EU je častým předmětem zájmu a zkoumání (Sydow 2019: 214). Vypořádání se s takovými výzvami a zvládnutí rostoucí diverzity a nesouhlasných nálad bude náročným úkolem jak pro EU, tak pro integraci samotnou. Prvním krokem vpřed je uznání dualistické evropské politické ekonomie jednotlivými aktéry. Pouze poté bude možné vytvořit ucelenou ekonomickou strategii integrace zaměřenou lépe na současnou heterogenní Evropu (Laffan, Schweiger, Magone 2014: 298-303).

Závěr

Cílem bakalářské bylo ujasnit, porovnat a konceptualizovat jednotlivé přístupy diferenciované integrace, které jsou často misinterpretovány a použity ve špatném kontextu. Častá neznalost významu jednotlivých pojmů politickými aktéry způsobuje informační nepřesnosti, zavádějící strategie a celkovou zmatenost při používání těchto integračních paradigmat. Při analýze zdánlivě odlišných konceptů: *vícerychlostní Evropa*, *dvourychlostní Evropa*, *dvouúrovňová Evropa*, *vícevrstvá Evropa*, *víceúrovňová Evropa*, *tvrdé jádro*, *koncentrické kruhy*, *variabilní geometrie*, *avantgardní skupina*, *pionýrská skupina*, *jádro-periferie*, *à la carte*, *pick and choose*, *cherry picking*, *opt-out*, však vyvstávají společné charakteristiky, které jednotlivé přístupy sdílí. Komparace integračních přístupů, které se pravidelně objevují v evropské politice, dokazuje existenci tří hlavních rodin diferenciované integrace, které završují jednotlivé subvarianty: vícerychlostní Evropa, variabilní geometrie a *à la carte*. Tyto tři hlavní přístupy se pak dají následně přiřadit k vybraným zemím. Z první kapitoly vyplývají obecné preference některých členských zemí vůči diferenciaci: Francie – variabilní geometrie, Německo – vícerychlostní Evropa, Velká Británie – *à la carte*. Průběžným cílem bylo také dokázat, že diferenciace je již realitou, a ne pouze variantou budoucí integrace. Analýza jednotlivých oblastí EU a rétorik evropských lídrů poukázala na tento fakt.

Práce si klade za cíl odpovědět na čtyři výzkumné otázky: 1) *Proč není posílená spolupráce jako jediný institucionální prvek dostatečným nástrojem pro flexibilní integraci?* 2) *Jak se diferenciace projevuje a jaké faktory ji ovlivňují?* 3) *Jak ovlivňují diferenciaci jednotlivé členské země?* 4) *Jaký přístup diferenciované integrace převažuje v současné Evropě a jaký je jeho potenciál?*

První výzkumná otázka (*Proč není posílená spolupráce jako jediný institucionální prvek dostatečným nástrojem pro flexibilní integraci?*) je brána v potaz ve druhé kapitole. Zavedením posílené spolupráce Amsterdamskou smlouvou došlo k částečnému odloučení od komunitární metody a uznání flexibility jako nástroje budoucí integrace. Posílená spolupráce vzbudila již od svého ustanovení velká očekávání. Po zhodnocení jednotlivých oblastí posílené spolupráce (rozvodové právo, patentové právo, evropský veřejný žalobce) však vyplývá, že institucionální nástroj EU k flexibilní integraci je z velké části vhodný pouze pro vedlejší oblasti politik. Členské státy preferují formu mezivládní spolupráce mimo právní základ EU z několika důvodů. Zaprvé: posílená spolupráce může být iniciována pouze jako „poslední možnost“, když není možné postupovat k integraci

společně. Jednotlivé země předchází tomuto omezení spoluprací mimo struktury EU. Zadruhé: schválení posílené spolupráce je velmi zdoluhavý proces s nejistým výsledkem. Nutnost předložení návrhu Komisi, Radě a Evropskému parlamentu, který může návrh zablokovat, často odrazuje členské státy od použití posílené spolupráce. Pokud je návrh schválen, proces jeho vyjednávání trvá až několik let. Zatřetí: právě dlouhé časové rozmezí jednání vede lídry k volbě mezivládní spolupráce. Jednotlivé krize vyžadovaly okamžitá a pohotová řešení, která posílená spolupráce nemohla poskytnout.

Změna nastavení a průběhu posílené spolupráce je k využití jeho potenciálu nezbytná. Prvním krokem k ustanovení posílené spolupráce jako preferované metody flexibilní integrace by bylo zrušení nebo značné upravení článku o „poslední možnosti“. Další změnu by mohla nabídnout samotná úprava právního základu EU, která by zjednodušila proces schvalování a průběhu posílené spolupráce. Mezivládní dohody a spolupráce mimo právní základ EU budou nejspíše preferovanou možností členských států do té doby, dokud se nezmění samotné institucionální nastavení posílené spolupráce.

Druhá výzkumná otázka (*Jak se diferenciací projevuje a jaké faktory ji ovlivňují?*) je reflektována skrze analýzu jednotlivých faktorů flexibilní integrace (východní rozšíření, EMU a krize eurozóny, migrační krize, brexit), které poukázaly na fakt, že požadavky a praktikování diferencované integrace rostou úměrně s nárůstem krizových situací v EU.

Nejtypičtější příklad diferencované integrace představuje projekt monetární unie. Vývoj EMU probíhal již od 70. let v duchu dvourychlostní Evropy, kdy dostaly Velká Británie a Dánsko výjimku. S východním rozšířením, kdy přistoupilo 10 nových zemí, však značně vzrostla heterogenita uvnitř EU. Řada nových členských států nebyla schopna splnit požadavky na vstup do EMU, ale zavázala se k dohlednému přistoupení. Dvourychlostní přístup, který dělil EU na členy a nečleny EMU, byl nahrazen vícerychlostním, kde nové státy nemají výjimku, ale pouze odložené přistoupení do EMU. Euro však vidí doposud některé země jako hrubý zásah do svých kompetencí a šance na jeho přijetí klesají. Krizí eurozóny se diferenciací prohloubila nejen vzrůstem skepticismu vůči euru, ale i počtem mezivládních dohod mimo rámec EU. Vícerychlostní přístup tak byl nahrazen variabilní geometrií, kde ochotné státy pokračují v hlubší integraci bez ohledu na ostatní členské země, které jsou proti.

Migrační krize znamenala další posílení diferenciací ve třech bodech. Zaprvé: otázka přerozdělování uprchlíků a povinných kvót vedla ke vzniku „flexibilní solidarity“. Tento přístup funguje na principu *à la carte*, kdy si členské státy vyberou, zda přijmou část uprchlíků, nebo přispějí jiným způsobem. Zadruhé: uzavírání hranic a zavádění kontrol

v rámci Schengenu vedlo k celkovému narušení dosavadní integrace. Třetím bodem, který ovlivnil diferenciaci, byly nové mezivládní spolupráce členských zemí mimo rámec EU nebo spolupráce EU samotné mimo svůj institucionální rámec (dohoda mezi EU a Tureckem).

Velká Británie, která dlouhodobě propagovala přístup *á la carte*, se zasadila svým odchodem o nový rozměr diferenciaci a dodala dosavadní evropské integraci novou perspektivu. Brexit představuje negativní výsledek snah EU o unitární integraci a sjednocení diversifikovaných ekonomik. Opuštění EU Velkou Británií tak poukázalo na nutnost přijetí flexibilnějšího přístupu v rámci integrace (variabilní geometrie) a současně upevnilo tandem Francie a Německa.

Na základě analýzy jednotlivých krizí z pohledu diferenciaci a flexibility vyplývá, že jednotlivá integrační paradigmat (vícerychlostní Evropa, variabilní geometrie, *á la carte*) se vzájemně nevyklučují, ale navzájem spolu koexistují a doplňují napříč oblastmi politik EU. Debaty ohledně flexibility se objevují především v těch oblastech, které zasahují do národních zájmů a kompetencí členských států.

Třetí výzkumnou otázku (*Jak ovlivňují diferenciaci jednotlivé členské země?*) zodpovídá průběžně druhá a třetí kapitola, nicméně nejnázorněji je zodpovězena v poslední části práce, která se zaměřila na současnou reflexi diferenciované integrace v EU. Rok 2017 dodal flexibilitě nový stimul. Komise oficiálně uznala realitu diferenciované integrace, členské státy se zavázaly podpisem Římské deklarace k různým rychlostem postupu, posílilo se jádro Francie-Německo a mimo jiné prošel návrh k zřízení vlastního rozpočtu eurozóny. Analýza rétorik politických lídrů předložila na příkladu V4 paradox vzniku diferenciaci v EU. Slovensko, Česká republika, Maďarsko a Polsko dlouhodobě vystupují proti odlišným formám flexibilní integrace, a naopak prosazují jednotu a cestu ke společnému cíli. Tyto země však nejsou součástí eurozóny (s výjimkou Slovenska), jsou proti přijímání uprchlíků (flexibilní solidarita) a prosazují své cíle v duchu silného euroskepticismu. Vytváří se tak paradoxní situace, kdy státy vytvářejí diferenciaci v rámci EU, samy jsou však proti ní.

Závěr práce odpovídá na poslední výzkumnou otázku (*Jaký přístup diferenciované integrace převažuje v současné Evropě a jaký je jeho potenciál?*). Většina autorů se shoduje na nezbytnosti přijetí diferenciaci jako budoucího přístupu k integraci. Vlivem krizí a nových oblastí politik se Evropa stále více polarizuje a vzniká řada různých uskupení členských zemí uvnitř EU. Unitární přístup unie k integraci není schopen poskytnout relevantní odpověď na rostoucí heterogenitu v EU a ukazuje se jako nefunkční.

Jednotná integrační politika EU pro všechny členské státy tak v posledních letech spíše rozděluje, než sjednocuje. Diferenciace je východiskem pro krizové období EU, ale i její budoucího směřování, která nabízí flexibilní řešení problémů a prohlubování integrace i přes nesouhlas některých zemí.

Nejreálnější formou pro následný vývoj EU je variabilní geometrie. Příklad EMU ukázal, že možnost vícerychlostní Evropy, kde by se časem všechny členské státy zapojily a angažovaly, je nereálná, nebo přinejmenším v nedohlednu. Chování určitých politických aktérů během krizí tak probíhalo spíše v duchu variabilní geometrie často ve formě mezivládních dohod mimo institucionální rámec EU. Taková forma spolupráce, která neprobíhá pod rámcovým nastavením EU, však může vést až k sérii spill-backů, tedy vlně desintegrace napříč oblastmi EU. Nezbytným krokem EU k zachování integrace a jejího potenciálního prohloubení je opuštění od unitárního přístupu a přijetí flexibility. Vydání bílé knihy (2017) Komisí, která pouze nastiňuje možnost vícerychlostní Evropy bez detailnějšího propracování, je jako politický akt záslužné, ale pro celkovou integraci nedostatečné. Realita flexibility je tak o krok napřed před oficiálními stanovisky EU. Vhodná by byla změna dosavadního právního uspořádání nebo úprava procesu posílené spolupráce, aby byla atraktivní pro členské země, které doposud raději volí mezivládní dohody.

Prameny a literatura

„Babiš zkritizoval myšlenku dvourychlostní Evropy, hrozí další rozdělení EU“ *E15*, 18. 5. 2018 (online). Dostupné z: <<https://www.e15.cz/zahranicni/babis-zkritizoval-myslenku-dvourychlostni-evropy-hrozi-dalsi-rozdeleni-eu-1346873>> (29. 4. 2019).

„Cameron: 'A la carte' mode makes EU stronger“ *youtube*, 25. 10. 2013 (video). Dostupné z: <<https://www.youtube.com/watch?v=zdiRqG-NC3Y>> (30. 4. 2019).

„EU leaders embrace multi-speed Europe amid tensions“ *BBC*, 7.3. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.bbc.com/news/world-europe-39192045>> (29. 4. 2019).

„George Friedman's 2016 Forecast: The Refugee Crisis“ *youtube*, 1. 2. 2016 (online). Dostupné z: <<https://www.youtube.com/watch?v=PmwiSzQJ6zY>> (30. 4. 2019).

„Merkel backs Macron's call for multi-speed EU, 'small' eurozone budget“ *Euractiv*, 30. 8. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/merkel-backs-macrons-call-for-multi-speed-eu-small-eurozone-budget/>> (29. 4. 2019).

„Merkel: 'My vision is political union'“ *Euractiv*, 26. 1. 2012 (online). Dostupné z: <<https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/merkel-my-vision-is-political-union/>> (30. 4. 2019).

„Two-speed Europe, or two Europes?“ *The Economist*, 10. 11. 2011 (online). Dostupné z: <<https://www.economist.com/charlemagne/2011/11/10/two-speed-europe-or-two-europes>> (30. 4. 2019).

Ágh, Attila. 2016. „The increasing core-periphery divide and new member states: Diverging from the European Union's mainstream developments.“ Pp. 120 in José M. Magone, Brigid Laffan, Christian Schweiger (eds.). *Core-Periphery Relations in the European Union*. Abingdon: Routledge.

Agustín, Óscar García, Martin Bak, Jorgensen. 2019. *Solidarity and the 'Refugee Crisis' in Europe*. Cham: Springer.

Berend, Ivan T. 2009. *From the Soviet Bloc to the European Union: The Economic and Social Transformation of Central and Eastern Europe since 1973*. Cambridge: Cambridge University Press.

Blair, Tony. 2004. „PM Press Conference.“ London, 25. 10. 2004 (online). Dostupné z: <<https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20080909001943/http://www.number10.gov.uk/Page6480>> (30. 4. 2019).

Böhm, Wolfgang. 2018. „Ich warne davor, die Populisten nachzuäffen“ *Die Presse*, 20. 9. 2018 (online). Dostupné z: <<https://diepresse.com/home/ausland/eu/5500053/Ich-warne-davor-die-Populisten-nachzuaeffen>> (30. 4. 2019).

Bozo, Frédéric. 2008. „The Failure of a Grand Design: Mitterrand’s European Confederation, 1989-1991.“ *Contemporary European History* 17 (3): 391-412. Dostupné z: <www.cambridge.org> (19. 4. 2019).

Brandt, Willy. 1973. „Address given by Willy Brandt to the European Parliament.“ Štrasburk, 13. 11. 1973 (online). Dostupné z: <http://www.cvce.eu/obj/address_given_by_willy_brandt_to_the_european_parliament_strasbourg_13_november_1973-en-27b2333f-7ea1-4fc0-b908-756c562ccc6d.html> (29. 4. 2019).

Buonanno, Laurie. 2016. „The European Migration Crisis.“ Pp. 111-122 in Desmond Dinan, Neill Nugent, William E. Paterson (eds.). *The European Union in Crisis*. London: Palgrave Macmillan.

Burchard, Hans. 2019. „Macron and Merkel’s treaty tests European nerves“ *Politico*, 22. 1. 2019 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/emmanuel-macron-and-angela-merkel-franco-german-aachen-treaty-tests-european-nerves/>> (30. 4. 2019).

Centre for European Reform. 2017. „Relaunching the EU.“ Listopad 2017 (online). Dostupné z: <https://www.cer.eu/sites/default/files/report_relaunching_eu_nov17.pdf> (29. 4. 2019).

Chirac, Jacques. 2000. „Address given by Jacques Chirac to the Bundestag entitled Our Europe.“ Berlin, 27. 6. 2000 (online). Dostupné z: <https://www.cvce.eu/obj/address_given_by_jacques_chirac_to_the_bundestag_entitled_our_europe_berlin_27_june_2000-en-6a747c46-88db-47ec-bc8c-55c8b161f4dc.html> (30. 4. 2019).

Chopin, Thierry, Christian, Lequesne. 2016. „Differentiation as a double-edged sword: member states' practices and Brexit.“ *International Affairs* 92 (3): 531-545. Dostupné z: <www.onlinelibrary.wiley.com> (22. 4. 2019).

Chrisafis, Angelique. 2017. „Exclusive: Macron pledges pragmatism and cooperation with post-Brexit Britain“ *The Guardian*, 21. 6. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.theguardian.com/world/2017/jun/21/exclusive-macron-pledges-pragmatism-and-cooperation-with-post-brexit-britain>> (29. 4. 2019).

Crisp, James. 2016. „The Brief: 'Flexible solidarity' is Europe á la carte“ *Euractiv*, 19. 9. 2016 (online). Dostupné z: <<https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/the-brief-flexible-solidarity-is-europe-a-la-carte/>> (30. 4. 2019).

D'Estaing, Valéry Giscard, Helmut, Schmidt. 2000. „La leçon d'Europe de Giscard et Schmidt" dans Le Figaro.“ Paris, 10. 4. 2000 (online). Dostupné z: <[http://www.cvce.eu/obj/"la_lecon_d_europe_de_giscard_et_schmidt"_dans_le_figaro_10_avril_2000-frbff7e0d4-b29e-432e-8640-1966e0fb56fb.html](http://www.cvce.eu/obj/)> (30. 4. 2019).

Dabrowski, Marek. 2006. „A Strategy for EMU Enlargement.“ Pp. 210-221 in Marek Dabrowski, Jacek Rostowski (eds.). *The Eastern Enlargement of the Eurozone*. Dordrecht: Springer.

Dahrendorf, Ralf. 1979. „A Third Europe?“ European University Institute. Florence, 26. 11. 1979 (online). Dostupné z: <<http://aei.pitt.edu/11346/>> (30. 4. 2019).

De La Baume, Maïa. 2017. „Multispeed Europe: the EU's 'Loch Ness monster'“ *Politico*, 10. 3. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/multispeed-europe-the-eus-loch-ness-monster-future/>> (29. 4. 2019).

De Neve, Jan-Emmanuel. 2007. „The European Onion? How Differentiated Integration is Reshaping the EU.“ *Journal of European Integration* 29 (4): 503-521. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (19. 4. 2019).

De Witte, Bruno. 2017. „The future of variable geometry in a post-Brexit European Union.“ *Maastricht Journal of European and Comparative Law* 24 (2): 153-157. Dostupné z: <www.journals.sagepub.com> (22. 4. 2019).

De Witte, Bruno. 2017. „Variable geometry and differentiation as structural features of the EU legal order.“ Pp. 17-26 in Bruno De Witte, Andrea Ott, Ellen Vos (eds.). *Between Flexibility and Disintegration: The Trajectory of Differentiation in EU law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

De Witte, Bruno. 2018. „An Undivided Union? Differentiated Integration in Post-Brexit Times.“ *Common Market Law Review* 55 (3): 227-250. Dostupné z: <www.kluwerlawonline.com> (22. 4. 2019).

Delors, Jacques. 2000. „Europe needs an avant-garde, but...“ *Centre for European Reform*, 2. 10. 2000 (online). Dostupné z: <<https://www.cer.eu/publications/archive/bulletin-article/2000/europe-needs-avant-garde>> (30. 4. 2019).

Dero-Bugny, Delphine. 2014. „The Dilution of the Community Method and the Diversification of Intergovernmental Practices.“ *Revue de l'OFCE* 134: 61-70. Dostupné z: <www.ofce.sciences-po.fr> (20. 4. 2019).

Donnelly, Brendan. 2018. „The Union after Brexit: Disintegration, Differentiation or Deepening?“ Pp. 126-127 in Michael Kaeding, Johannes Pollak, Paul Schmidt (eds.). *The Future of Europe: Views from the Capitals*. Cham: Springer.

Duff, Andrew. 2003. „Do we really need enhanced cooperation?“ *The European Convention* 759/03: 2-3. Dostupné z: <www.european-convention.europa.eu> (30. 4. 2019).

Dyson, Kenneth. 2010. „‘Euro’ Europe: ‘Fuzzy’ Boundaries and ‘Constrained’ Differentiation in Macro-Economic Governance.“ Pp. 215 in Kenneth Dyson, Angelos Sepos (eds.). *Which Europe? The Politics of Differentiated Integration*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

EUabc. 2009. „Treaty of Lisbon, The Readable Version.“ *Euabc*, 1.11.2009 (online). Dostupné z: <<http://en.euabc.com/upload/books/lisbon-treaty-3edition.pdf>> (30. 4. 2019).

European Anti-Fraud Office – European Commission. 2019. „European Public Prosecutor’s Office.“ 27. 2. 2019 (online). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/european_public_prosecutor_en> (30. 4. 2019).

European Commission. 2017. „White Paper on the Future of Europe.“ Brusel, 1. 3. 2017 (online). Dostupné z: <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf> (30. 4. 2019).

European Communities. 1997. „Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union and the Treaties establishing the European Communities and certain related acts.“ Lucembursko, 1997 (online). Dostupné z: <<http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-en.pdf>> (30. 4. 2019).

Fabbrini, Sergio. 2013. „Intergovernmentalism and its Limits: Assessing the European Union's Answer to the Euro Crisis.“ *Comparative Political Studies* 46 (9): 1003-1029. Dostupné z: <www.cps.sagepub.com> (20. 4. 2019).

Fabbrini, Sergio. 2015. *Which European Union? Europe after the Euro crisis*. Cambridge: Cambridge University Press.

Faklner, Gerda, Michael, Nentwich. 2003. „The Amsterdam Treaty: The Blueprint for the Future Institutional Balance?“ Pp. 15-16 in Karlheinz Neunreither, Antje Wiener (eds.). *European Integration After Amsterdam: Institutional Dynamics and Prospects for Democracy*. New York: Oxford University Press.

Fischer, Joschka. 2000. „Speech by Joschka Fischer on the ultimate objective of European integration.“ Berlín, 12. 5. 2000 (online). Dostupné z: <http://www.cvce.eu/obj/speech_by_joschka_fischer_on_the_ultimate_objective_of_european_integration_berlin_12_may_2000-en-4cd02fa7-d9d0-4cd2-91c9-2746a3297773.html> (29. 4. 2019).

Fossum, John Erik. 2015. „Democracy and differentiation in Europe.“ *Journal of European Public Policy* 22 (6): 799-815. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (22. 4. 2019).

Fras, Von Damir, Bettina, Vestring. 2004. „Außenminister Joschka Fischer über die Integration der Türkei, den Rücktritt Schröders als SPD-Chef und eine Beziehung zwischen Koch und Kellner" Klein-europäische Vorstellungen funktionieren einfach nicht mehr“ *Berliner Zeitung*, 28. 2. 2004 (online). Dostupné z: <<https://www.berliner-zeitung.de/aussenminister-joschka-fischer-ueber-die-integration-der-tuerkei--den-ruecktritt-schroeders-als-spd-chef-und-eine-beziehung-zwischen-koch-und-kellner--klein-europaeische-vorstellungen-funktionieren-einfach-nicht-mehr--15504842>> (30. 4. 2019).

Genschel, Philipp, Markus, Jachtenfuchs. 2015. „More integration, less federation: the European integration of core state powers.“ *Journal of European Public Polity* 23 (1): 42-59. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (22. 4. 2019).

Goettig, Marcin. 2017. „Polish president says ‘multi-speed’ EU will lead to break-up of bloc“ *Reuters*, 5. 9. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.reuters.com/article/us-poland-eu-duda/polish-president-says-multi-speed-eu-will-lead-to-break-up-of-bloc-idUSKCN1BG2AJ>> (29. 4. 2019).

Gotev, Georgi. 2017. „Juncker’s real scenario is multi-speed Europe“ *Euractiv*, 1. 3. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/junckers-real-scenario-is-multi-speed-europe/>> (30. 4. 2019).

Groenendijk, Nico. 2012. „Enhanced Cooperation under the Lisbon Treaty.“ Pp. 106-108 in Søren Døsenrode (ed.). *The European Union after Lisbon: Polity, Politics, Policy*. Farnham: Ashgate Publishing Limited.

Gstöhl, Sieglinde. 2000. „The European Union after Amsterdam: Towards a Theoretical Approach to (Differentiated) Integration.“ Pp. 42-47 in Maria Green Cowles, Michael Smith (eds.). *The State of the European Union: Risk, Reform, Resistance, and Revival*. New York: Oxford University Press.

Guerrier, Sophie. 2014. „Le discours de François Hollande au Parlement européen“ *Le Figaro*, 27. 3. 2014 (online). Dostupné z: <<http://www.lefigaro.fr/politique/le-scan/2014/03/27/25001-20140327ARTFIG00082-le-discours-de-francois-hollande-au-parlement-europeen.php>> (30. 4. 2019).

Holzinger, Katharina, Frank, Schimmelfennig. 2012. „Differentiated integration in the European Union: Many concepts, sparse theory, few data.“ *Journal of European Public Policy* 19 (2): 292-305. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (30. 4. 2019).

Juncker, Jean-Claude. 2017. „Speech by President Jean-Claude Juncker on the occasion of the award of the Golden Commemorative Medal of the Charles University in Prague.“ Praha, 8. 6. 2017 (online). Dostupné z: <http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-1580_en.htm> (30. 4. 2019).

Karnitsching, Matthew, Pierre, Briancon. 2018. „Angela Merkel dashes Emmanuel Macron's eurozone dreams“ *Politico*, 4. 6. 2018 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/an-offer-emmanuel-macron-cant-refuse-eurozone-budget-angela-merkel/>> (29. 4. 2019).

Keedus, Liisi, Archil Chochia, Tanel Kerikmäe, David Ramiro Troitiño. 2018. „The British Role in the Emergence of Multi-Speed Europe and Enhanced Cooperation.“ Pp. 194 in David Ramiro Troitiño, Tanel Kerikmäe, Archil Chochia (eds.). *Brexit: History, Reasoning and Perspectives*. Cham: Springer.

Kelly, Lidia. 2017. „Poland promises to fight idea of multi-speed Europe at EU summit“ *Reuters*, 20. 3. 2017. Dostupné z: <<https://www.reuters.com/article/us-poland-eu-kaczynski-idUSKBN16R1NJ>> (29. 4. 2019).

Koenig, Nicole. 2015. „A Differentiated View of Differentiated Integration.“ *Jacque Delors Institut Berlin, Policy paper*. Dostupné z: <www.delorsinstitut.de> (19. 4. 2019).

Kolliker, Alkuin. 2001. „Bringing together or driving apart the union? Towards a theory of differentiated integration.“ *West European Politics* 24 (4): 125-151. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (19. 4. 2019).

Kroll, Daniela A., Dirk, Leuffen. 2015. „Enhanced cooperation in practice. An analysis of differentiated integration in EU secondary law.“ *Journal of European Public Policy* 22 (3): 353-373. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (19. 4. 2019).

Kubin, Tomasz. 2017. „A ‘Last Resort’ or a ‘Bypass’? Development of Enhanced Cooperation and Its Meaning for the Problem of Stagnation of Integration in the European Union.“ *Yearbook of Polish European Studies* 20: 31-60. Dostupné z: <www.researchgate.net> (20. 4. 2019).

Laffan, Brigid, Christian, Schweiger, Magone, José M. 2016. „Core-periphery relations in the European Union: Some conclusions.“ Pp. 298-303 in José M. Magone, Brigid Laffan, Christian Schweiger (eds.). *Core-Periphery Relations in the European Union*. Abingdon: Routledge.

Leruth, Benjamin, Christopher, Lord. 2015. „Differentiated integration in the European Union: a concept, a process, a system or a theory?“ *Journal of European Public Policy* 22 (6): 754-763. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (19. 4. 2019).

Leuffen, Dirk, Berthold Rittberger, Frank Schimmelfennig. 2013. *Differentiated Integration. Explaining Variation in the European Union*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

Ling, Jin. 2017. „Reshaping the Path: Tackling the European Integration Dilemma.“ *China International Studies* 65: 42-59. Dostupné z: <www.heinonline.org> (21. 4. 2019).

Majone, Giandomenico. 2005. *Dilemmas of European Integration. The ambiguities and pitfalls of integration by stealth*. Oxford: Oxford University Press.

Majone, Giandomenico. 2014. *Rethinking the Union of Europe Post-Crisis: Has Integration Gone Too Far?* Cambridge: Cambridge University Press.

Major, John. 1994. „Mr. Major’s Speech in Leiden.“ Leiden, 7. 9. 1994 (online). Dostupné z: <<http://www.johnmajorarchive.org.uk/1990-1997/mr-majors-speech-in-leiden-7-september-1994-2/>> (30. 4. 2019).

Marco, Manuel Sanchis i. 2014. *The Economics of the Monetary Union and the Eurozone Crisis*. London: Springer.

Miszerak, Martin, Dalibor, Rohac. 2018. „Hungary and Poland's multispeed Europe“ *Politico*, 24. 10. 2018 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/viktor-orban-mateusz-morawiecki-hungary-poland-euro-rule-of-law-migration-multispeed-europe/>> (29. 4. 2019).

Nicolaïdis, Kalypso. 2017. „Sustainable integration in a democratic polity: A new (or not so new) ambition for the EU after Brexit.“ Pp. 214 in Benjamin Martill, Uta Staiger (eds.). *Brexit and Beyond: Rethinking the Futures of Europe*. London: UCL Press.

Niemann, Arne, Natascha, Zaun. 2017. „EU Refugee Policies and Politics in Time of Crisis: Theoretical and Empirical Perspectives.“ *Journal of Common Market Studies* 56 (1): 3-22. Dostupné z: <www.onlinelibrary.wiley.com> (30. 4. 2019).

Orbán, Viktor. 2017. „Prime Minister Viktor Orbán's press conference after the meeting of the European Council.“ Brusel, 10. 3. 2017 (online). Dostupné z: <<http://www.kormany.hu/en/the-prime-minister/the-prime-minister-s-speeches/prime-minister-viktor-orban-s-press-conference-after-the-meeting-of-the-european-council-20170310>> (29. 4. 2019).

Piris, Jean-Claude. 2012. *The Future of Europe: Towards a Two-Speed EU?* Cambridge: Cambridge University Press.

Polak, Aleksandra. 2017. „Will a Two-speed European Union Side-line the Visegrad Four?“ *Emerging Europe*, 1. 2. 2017 (online). Dostupné z: <<https://emerging-europe.com/voices/will-a-two-speed-european-union-side-line-the-visegrad-four/>> (30. 4. 2019).

Prisecaru, Petre. 2017. „Do We Have or Need a Two Speed Europe?“ *Academic Journal of Economic Studies* 3 (3): 54-61. Dostupné z: <www.ceeol.com> (22. 4. 2019).

Riedel, Rafał. 2018. „Great Britain and Differentiated Integration in Europe.“ Pp. 100-104 in David Ramiro Troitiño, Tanel Kerikmäe, Archil Chochia (eds.). *Brexit: History, Reasoning and Perspectives*. Cham: Springer.

Rios, Beatriz. 2018. „Eurozone budget to be ready by 2021 say France and Germany“ *Euractiv*, 19. 11. 2018 (online). Dostupné z: <<https://www.euractiv.com/section/economy-jobs/news/eurozone-budget-to-be-ready-by-2021-say-france-and-germany/>> (29. 4. 2019).

Schäuble, Wolfgang, Karl A., Lamers. 1994. „Überlegungen zur europäischen Politik“ CDU/CSU. 1. 9. 1994 (online). Dostupné z: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/schaeuble-lamers-papier-1994.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (30. 4. 2019).

Schäuble, Wolfgang, Karl A., Lamers. 2014. „More integration is still the right goal for Europe“ Federal Ministry of Finance. 31. 8. 2014 (online). Dostupné z: <<https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Interviews/2014/2014-09-01-schaeuble-lamers.html?nn=13384&view=pdf>> (25. 4. 2019).

Schimmelfennig, Frank, Thomas, Winzen. 2017. „Eastern enlargement and differentiated integration: towards normalization.“ *Journal of European Public Policy* 24 (2): 239-258. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (20. 4. 2019).

Schimmelfennig, Frank, Thomas, Winzen. 2019. „Grand theories, differentiated integration.“ *Journal of European Public Policy* (special issue). Dostupné z: <www.tandfonline.com> (19. 4. 2019).

Schimmelfennig, Frank. 2018. „European integration (theory) in times of crisis. A comparison of the euro and Schengen crises.“ *Journal of European Public Policy* 25 (7): 969-989. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (30. 4. 2019).

Schröder, Gerhard. 2000. „Speech made to the assembly.“ Štrasburk, 27. 9. 2000 (online). Dostupné z: <<http://www.assembly.coe.int/nw/xml/Speeches/Speech-XML2HTML-EN.asp?SpeechID=202#>> (29. 4. 2019).

Schweiger, Christian, Anna, Visvizi. 2018. „Introduction: the EU under crisis condition: Central and Eastern European perspectives.“ Pp. 4-5 in Christian Schweiger, Anna Visvizi (eds.). *Central and Eastern Europe in the EU: Challenges and Perspectives Under Crisis Conditions*. Abingdon: Routledge.

Schweiger, Christian, José M., Magone. 2014. „Differentiated Integration and Cleavage in the EU under Crisis Condition.“ *Perspectives on European Politics and Society* 15 (3): 259-265. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (30. 4. 2019).

Sciicluna, Nicole. 2015. *European Union: Constitutionalism in Crisis*. New York: Routledge.

Sedelmeier, Ulrich. 2015. „Enlargement: From Rules for Accession to a Policy Towards Europe.“ Pp. 402 in Helen Wallace, Mark A. Pollard, Alasdair R. Young (eds.). *Policy-Making in the European Union*. Oxford: Oxford University Press.

Sobota, Jiří. 2018. „Německo ustupuje ze scény. Královna Angela předává volant Macronovi“ *Respekt*, 25. 4. 2018 (online). Dostupné z: <<https://www.respekt.cz/denni-menu/nemecko-ustupuje-ze-sceny-kralovna-angela-predala-volant-macronovi>> (29. 4. 2019).

Staab, Andreas. 2011. *The European Union Explained*. Bloomington: Indiana University Press.

Stubb, Alexander. 1996. „A Categorization of Differentiated Integration.“ *Journal of Common Market Studies* 34 (2): 283-295. Dostupné z: <www.onlinelibrary.wiley.com> (19. 4. 2019).

Stubb, Alexander. 2002. *Negotiating Flexibility in the European Union. Amsterdam, Nice and Beyond*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

Sydow, Goran. 2019. „Trust and Crises in the EU: Exit, Voice Loyalty.“ Pp. 214 in Antonina Bakardjieva Engelbrekt, Niklas Bremberg, Anna Michalski, Lars Oxelheim (eds.). *Trust in the European Union in Challenging Times*. Cham: Springer.

Synovitz, Ron, Rikard, Jozwiak. 2017. „‘Two-Speed’ Europe: A Plan For EU Unity Or Disintegration?“ *Rferl*, 28. 3. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.rferl.org/a/eu-explainer-two-speed-multispeed-europe/28396591.html>> (29. 4. 2019).

Thatcher, Margaret. 1992. „Europe’s Political Architecture.“ Hague, 15. 15. 1992 (online). Dostupné z: <<https://www.margaretthatcher.org/document/108296>> (30. 4. 2019).

The Economist. 2017. „Special Report: The Future of the European Union.“ 25. 3. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.economist.com/special-report/2017/03/23/the-future-of-the-european-union>> (30. 4. 2019).

Thym, Daniel. 2016. „Competing Models for Understanding Differentiated Integration.“ Pp. 69 in Bruno De Witte, Andrea Ott, Ellen Vos (eds.). *Between Flexibility and Disintegration: The Trajectory of Differentiation in EU law*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Tindemans, Leo. 1975. „Report on European Union.“ Brusel, 29.12. 1975 (online). Dostupné z: <https://www.cvce.eu/obj/report_on_european_union_29_december_1975-en-284c9784-9bd2-472b-b704-ba4bb1f3122d.html> (29. 4. 2019).

Turner, Ed, Andrew Glencross, Vladimir Bilcik, Simon Green. 2018. „Negotiating as One Europe or several? The variable geometry of the EU’s approach to Brexit.“ *Contemporary Social Science*. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (30. 4. 2019).

Tusk, Donald. 2017. „Speech by President Donald Tusk at the ceremony of the 60th anniversary of the Treaties of Rome.“ Řím, 25. 3. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/03/25/tusk-ceremony-rome-speech/>> (29. 4. 2019).

Usherwood, Simon, Benjamin, Leruth, Nicholas Startin. 2017. „Conclusion: Euroscepticism and European (dis)integration in the age of Brexit.“ Pp. 476 in Benjamin Leruth, Nicholas Startin, Simon Usherwood (eds.). *The Routledge Handbook of Euroscepticism*. Abingdon: Routledge.

Vaughne, Miller. 1994. „The 1996 Intergovernmental Conference: Background and Preparations“ Research Paper 94/115. 21. 11. 1994 (online). Dostupné z: <<https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/RP94-115#fullreport>> (30. 4. 2019).

Vinocur, Nicholas, Maïa, De La Baume. 2017. „Macron’s EU charm offensive stops at Eastern Europe“ *Politico*, 23. 6. 2017 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/france-president-emmanuel-macrons-eu-charm-offensive-stops-at-eastern-europe-visegrad/>> (29. 4. 2019).

Visegrad Group. 2017. „Strong Europe – Union of Activation and Trust“ Joint Statement of the Heads of Governments of the V4 Countries. Březen 2017 (online). Dostupné z: <https://www.vlada.cz/en/media-centrum/aktualne/joint-statement-of-the-heads-of-governments-of-the-v4-countries-_strong-europe-_union-of-action-and-trust_-154008/> (29. 4. 2019).

Vollard, Hans. 2018. *European Disintegration: A Search for Explanations*. London: Palgrave Macmillan.

Wallace, Helen, Françoise, de La Serre. 1997. „Flexibility and Enhanced Cooperation in the European Union. Place rather than Panacea?“ *Research and Policy, Papers*. Dostupné z: <www.institutdelors.eu> (19. 4. 2019).

Wallace, Helen. 2001. „EU Enlargement: A Neglected Subject.“ Pp. 149 in Maria Green Cowles, Michael Smith (eds.). *The State of the European Union: Risk, Reform, Resistance, and Revival*. New York: Oxford University Press.

Warleigh, Alex. 2002. *Flexible Integration: Which Model for the European Union?* London: Sheffield Academic Press.

Wessels, Wolfgang, Carsten, Gerards. 2018. „The Implementation of Enhanced Cooperation in the EU.“ *Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs*, (online). Dostupné z: <europarl.europa.eu> (20. 4. 2019).

Wieclawski, Jacek. 2010. „The Eastern Enlargement of the European Union: Fears, Challenges, and Reality.“ *Globality Studies Journal* 15. Dostupné z: <www.gsj.stonybrook.edu> (20. 4. 2019).

Wishart, Ian. 2013. „Holland rejects 'cherry-picking' of EU policies“ *Politico*, 2. 5. 2013 (online). Dostupné z: <<https://www.politico.eu/article/hollande-rejects-cherry-picking-of-eu-policies/>> (30. 4. 2019).

Zielonka, Jan. 2014. *Is the EU Doomed?* Cambridge: Polity Press.

Zielonka, Jan. 2017. „The remarking of the EU's borders and the images of the European architecture.“ *Journal of European Integration* 39 (5): 641-656. Dostupné z: <www.tandfonline.com> (22. 4. 2019).

Abstrakt

Bakalářská práce se zaměřuje na fenomén diferenciaci v evropském integračním procesu s cílem poskytnout jednotnou klasifikaci, terminologii a konceptualizaci. Práce zasazuje jednotlivé flexibilní přístupy (*vícerychlostní Evropa, variabilní geometrie, á la carte* apod.) do historického i současného kontextu. První část tak poskytuje celistvou a přehlednou klasifikaci flexibilních termínů, s kterými je následně operováno po zbytek práce. Druhá kapitola se zabývá klíčovými faktory (eurozóna, migrační krize, rozšíření, brexit), které ovlivnily nebo doposud ovlivňují vývoj a použití diferenciaci. Na základě analýzy je zřejmé, že s každou větší krizí či zásahem do národních zájmů a suverenity členských států vzrostou také požadavky na větší flexibilitu a diferenciaci v EU. Tento závěr je podpořen například rozpornými názory mezi Francií, Německem a státy V4. Poslední část poukazuje na nutnost uznání reality diferenciaci v evropském integračním procesu jednotlivými aktéry, navzdory rozporným názorům vůči větší heterogenitě. Většina autorů a evropských lídrů se však shoduje na tom, že diferenciaci je budoucností evropské integrace.

Klíčová slova: evropská integrace, diferenciaci, vícerychlostní Evropa, variabilní geometrie, á la carte, flexibilita, Evropská unie

Abstract

This bachelor thesis deals with the phenomena of differentiation in the European integration process. Its goal is to provide uniform classification, terminology and conceptualization. The thesis implements individual flexible approaches (*multi-speed Europe, variable geometry, á la carte, etc.*) into the historical and contemporary context. First part provides a comprehensive and clear classification of flexible terms, which are subsequently operated throughout the thesis. The second chapter deals with key factors (eurozone, migration crisis, enlargement, Brexit) that have influenced or are still influencing the development and use of differentiation. Based on the analysis, it is safe to state that the demands for greater flexibility and differentiation in the EU increase with every major crisis or interference into national interests or sovereignty of member states. This conclusion is supported, for example, by conflicting views between France, Germany and the V4 countries. The last part points out the necessity for recognition of the reality of differentiation in the European integration process by the individual actors, despite the contradictory opinions on the greater heterogeneity. However, most authors and European leaders agree that differentiation is the future of European integration.

Key words: European integration, differentiation, multi-speed Europe, variable geometry, á la carte, flexibility, European Union